



Hochschule für öffentliche
Verwaltung und Finanzen
Ludwigsburg
University of Applied Sciences

Hochschule für öffentliche
Verwaltung Kehl



UNIVERSITY
OF APPLIED SCIENCES

MASTERSTUDIENGANG
EUROPÄISCHES VERWALTUNGSMANAGEMENT
STUDIENJAHR 2015



**Die Europäische Säule sozialer Rechte – Eine Stärkung
der sozialen Dimension der Europäischen Union?**

**The European Social Pillar – A strengthening of the social
dimension of the European Union?**

THESIS

zur Erlangung des wissenschaftlichen Grades Master of Arts
(M.A.)

Vorgelegt von:

Jonas Manz (Matrikelnummer: 986560)

Erstgutachter: Prof. Dr. Michael Frey

Zweitgutachter: Dr. Christian Welz

Abstract: Die vorliegende Masterthesis liefert einen Beitrag zur aktuellen Debatte des sozialen Europas und der sozialen Dimension der EU. Diesbezüglich veröffentlichte die Europäische Kommission im April 2017 die Europäische Säule sozialer Rechte, welche als Instrument angekündigt wurde, um die soziale Dimension zu stärken. Diese Thesis widmet sich dieser Thematik aus einer pragmatischen Perspektive heraus und beantwortet mittels einer qualitativen Inhaltsanalyse der Europäischen Säule sozialer Rechte die Forschungsfrage, ob die Europäische Säule sozialer Rechte imstande ist, die soziale Dimension der Europäischen Union zu stärken. Das Forschungsergebnis besagt, dass die soziale Dimension der EU durch die Europäische Säule sozialer Rechte nicht gestärkt wird, da die Säule mehrheitlich aus unverbindlichen Grundsätzen mit programmatischem Charakter besteht, welchen mittels weichen Steuerungsinstrumenten Wirksamkeit verliehen werden sollen. Abschließend wird eine Gesamtevaluation anhand einer SWOT-Analyse durchgeführt, welche unter anderem Handlungsmöglichkeiten aufzeigt.

Keywords: Europäische Säule sozialer Rechte, Soziales Europa, soziale Dimension der EU, Europäische Arbeits- und Sozialpolitik, EU-Sozialpolitik.

Abstract: This master thesis provides a contribution to the current debate on a social Europe and the social dimension of the EU. In this respect, the European Commission published the European Pillar of Social Rights in April 2017, which was announced as a tool to strengthen the social dimension of the EU. This thesis takes a pragmatic approach and answers the question whether the European Pillar of Social Rights leads to a strengthening of the social dimension of the European Union by means of a qualitative analysis of its' content. The research results indicate that the social dimension of the EU is not strengthened by the European Pillar of Social Rights, since the pillar consists largely of non-binding principles with a programmatic character, which in turn should be implemented by means of soft-law instruments. Finally, an overall evaluation is carried out on the basis of a SWOT analysis.

Keywords: European Pillar of Social Rights, Social Europe, social dimension of the EU, European labor and social policy, social policy of the EU.

INHALTSVERZEICHNIS

Kapitel 1 Einleitung	1
A. Forschungsdesign.....	3
I. Definition des Begriffs der sozialen Dimension.....	3
II. Prämisse, Perspektive und Adressatenkreis.....	4
III. Operationalisierung der Forschungsfrage und methodische Vorgehensweise	5
IV. Aufbau der Masterthesis.....	7
Kapitel 2 Theoretische Grundlagen der europäischen Sozialpolitik.....	8
A. Sozialpolitische Entwicklungsgeschichte des europäischen Projekts	9
B. Divergierende Wohlfahrtsstaatsmodelle	14
C. Sozialpolitische Akteure innerhalb der EU-Institutionen.....	16
D. Europäische Sozialpolitik nach dem Vertrag von Lissabon.....	18
I. Sozialpolitische Zielsetzungen der Europäischen Union	19
II. Die Querschnittsklausel zum sozialen Schutz.....	21
III. Sozialpolitische legislative Kompetenzen der Europäischen Union.....	22
E. Soziale Grundrechte der Europäischen Grundrechte-Charta	25
F. Der soziale Dialog auf europäischer Ebene.....	27
G. Zusammenfassung	30
Kapitel 3 Die Europäische Säule sozialer Rechte	32
A. Entwicklungsgeschichte und Hintergrund der Europäischen Säule sozialer Rechte	32
I. Das sozialpolitische Scoreboard	35
II. Reflexionspapier der sozialen Dimension Europas	35
B. Qualitative Inhaltsanalyse der Europäischen Säule sozialer Rechte.....	37
I. Soziale Rechte des Kapitels „Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang“	39
1. Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen	39
2. Gleichstellung der Geschlechter.....	41
3. Chancengleichheit	43
4. Aktive Unterstützung für Beschäftigung	45
II. Soziale Rechte des Kapitels „Faire Arbeitsbedingungen“	48
1. Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung.....	48
2. Löhne und Gehälter.....	51
3. Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz	54
4. Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten	56
5. Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben.....	58
6. Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz	61

III. Soziale Rechte des Kapitels „Sozialschutz und soziale Inklusion“	63
1. Betreuung und Unterstützung von Kindern	63
2. Sozialschutz	65
3. Leistungen bei Arbeitslosigkeit.....	67
4. Mindesteinkommen	69
5. Alterseinkünfte und Ruhegehälter	71
6. Gesundheitsversorgung.....	74
7. Inklusion von Menschen mit Behinderungen.....	75
8. Langzeitpflege.....	77
9. Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose	79
10. Zugang zu essenziellen Dienstleistungen	81
C. Zusammenfassung der qualitativen Inhaltsanalyse	83
D. Forschungsergebnis	94
Kapitel 4 SWOT-Analyse	96
A. Strengths/Stärken	96
B. Weaknesses/Schwächen.....	97
C. Opportunities/Möglichkeiten	99
D. Threats/Risiken	102
Kapitel 5 Fazit	104
Literaturverzeichnis.....	108
Erklärung des Verfassers	117

DARSTELLUNGSVERZEICHNIS

Darstellung 1: Forschungsdesign	6
Darstellung 2: Bismarck-Modell und Beveridge-Modell des Wohlfahrtsstaats.....	14
Darstellung 3: Überblick über die begleitenden Initiativen der Europäischen Kommission	36
Darstellung 4: Darstellende Zusammenfassung der qualitativen Inhaltsanalyse	90

ABKÜRZUNGSVERZEICHNIS

Abs.:	Absatz
AEUV:	Vertrag über die Arbeitsweise der europäischen Union
Art.:	Artikel
DG COMP:	Generaldirektion Wettbewerb der Europäischen Kommission
DG EMPL:	Generaldirektion Beschäftigung, Soziales und Integration der Europäischen Kommission
DG ECFIN:	Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen der Europäischen Kommission
ECOFIN:	Rat für Wirtschaft und Finanzen der Europäischen Union
EPSCO:	Rat für Beschäftigung, Soziales, Gesundheit und Verbraucherschutz der Europäischen Union
EU:	Europäische Union
EuGH:	Gerichtshof der Europäischen Union
ILO:	Internationale Arbeitsorganisation
GRC:	Charta der Grundrechte der Europäischen Union
Kommission:	Europäische Kommission
lit.:	littera
Parlament:	Europäisches Parlament
OECD:	Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
OMK:	Offene Methode der Koordinierung
Säule:	Die Europäische Säule sozialer Rechte
UN:	Organisation der Vereinten Nationen

KAPITEL 1 EINLEITUNG

Das europäische Projekt befindet sich in der größten Krise seit Jahrzehnten. Der oberflächliche Auslöser der Krise war die weltweite Wirtschafts- und Finanzkrise von 2007, welche wiederum zu einer europäischen Haushalts- und Verschuldungskrise, der sogenannten Eurokrise führte. Die tieferliegenden Gründe sind jedoch zum einen in der ökonomischen Schlagseite des europäischen Projekts als solches zu suchen, was zu einem mangelnden Ausgleich zwischen wirtschaftlichen und sozialen Interessen führte.¹ Zum anderen ist die fehlerhafte Konstruktion des Euro-Währungsgebiets (Eurozone) verantwortlich, da diese eine ungleiche Entwicklung von Löhnen und Inflation möglich machte.² Aufgrund dessen existieren heute wirtschaftliche Ungleichgewichte, welche sich zu manifestieren drohen und die Mitgliedstaaten der EU, vor allem jedoch die der Eurozone, in Schuldner und Gläubiger spalten. Denn während auf der einen Seite die nordeuropäischen Mitgliedsländer der Eurozone – allen voran Deutschland – große Exportüberschüsse in ihren Leistungsbilanzen aufweisen, sehen sich die südeuropäischen Mitgliedstaaten auf der anderen Seite kreditfinanzierten Importüberschüssen gegenüber.³ Konsequenterweise drohen die Ziele der EU, den wirtschaftlichen, sozialen und territorialen Zusammenhalt der Gemeinschaft zu stärken und das Europa-2020-Ziel zur Reduzierung des Armutsrisikos und der sozialen Ausgrenzung, in weite Ferne zu rücken. So sind die Arbeitslosenzahlen im Gesamten sowie die Jugendarbeitslosigkeit im Speziellen im Süden der EU zwar im Vergleich mit vergangenen Jahren fallend, aber weiterhin besorgniserregend hoch.⁴ In dieser Hinsicht fällt laut dem unabhängigen Jahreswachstumsbericht (iAGS) die Arbeitslosenquote in der EU 2020 und in der Eurozone 2023 erst wieder auf das Vorkrisenniveau von 2007 zurück, vorausgesetzt die Arbeitslosenquote sinkt weiter in gleichem Maße.⁵ Außerdem nahmen im Zuge der Krise die prekären Beschäftigungsverhältnisse, in Form von gering bezahlter Beschäftigung, befristeter Arbeitsverhältnisse, Leiharbeit, Teilzeitverträgen und Scheinselbstständigkeiten, zu. Die Konsequenz ist eine ansteigende

¹ Schellinger, 2015, S. 4; Platzer, 2015, S. 26; Preis/Sagan, 2015, S. 41.

² Flassbeck/Lapavitsas, 2015, S.23ff; Berger/Wolff, 2017, S. 5.

³ Ebd.

⁴ Statista, 2017.

⁵ iAGS, 2016, S. 18ff.

Erwerbsarmut und ein insgesamt erhöhtes Armutsrisiko in Europa.⁶ Der Wandel hin zu sogenannten „atypischen“ Beschäftigungsverhältnissen belegte auch die Europäische Kommission im Lichte ihrer Veröffentlichung des Reflexionspapiers zur sozialen Dimension der Europäischen Union. So vermeldete die Kommission darin in absoluten Zahlen einen Anstieg der teilzeitbeschäftigten Europäer von 33 auf 44 Millionen in den letzten zehn Jahren. Zusätzlich stieg im selben Zeitraum die Anzahl der befristeten Arbeitsverhältnisse von 18,5 auf 22 Millionen an.⁷ In diesem Kontext sind auch Rolle und Auswirkungen der „Troika-Politik“⁸ im Rahmen der finanziellen Hilfsprogramme kritisch zu hinterfragen. Denn insbesondere in den Programmländern Griechenland, Spanien und Portugal wurde großer Druck auf die Lohn- und Tarifpolitik ausgeübt, da Löhne als zu minimierender Kostenfaktor angesehen wurden, während deren Rolle für die Entwicklung der konsumtiven Nachfrage und der sozialen Inklusion nicht berücksichtigt wurden.⁹ Ferner stellte eine vielbeachtete Studie der Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (OECD) aus dem Jahre 2014 fest, dass in den OECD-Ländern die Ungleichheit in der Einkommensverteilung im Verlauf der letzten 30 Jahre nie stärker ausgeprägt war als heute und kam zu dem Schluss, dass Ungleichheit das Wirtschaftswachstum bremse. Als Ursache dieser Entwicklung machte die Studie geringe Bildungsausgaben durch den ärmeren Teil der Bevölkerungen aus, was zu einem Rückgang der sozialen Mobilität und einer Abnahme der allgemeinen Kompetenzen einer Volkswirtschaft führe.¹⁰

Diese weitreichenden ökonomischen und sozialen Herausforderungen wurden durch den Aufwind EU-skeptischer Kräfte begleitet, welche 2016 mit dem „Brexit“ ihren größten Erfolg verbuchen konnten. Zuvor, im September 2014, erkannte auch Kommissionspräsident Jean-Claude Juncker in seiner Rede zur Lage der Union Handlungsbedarf. Er gab an, die Auswirkungen der Krise entschlossen zu bekämpfen und die vorherrschende Legitimations- und Vertrauenskrise der EU gegenüber

⁶ Spannagel/Seikel/Schulze/Buschoff/Baumann, 2017, S. 10 ff.

⁷ COM(2017) 206, S. 17.

⁸ Anm.: Troika: Kooperation von Vertretern der Europäischen Zentralbank, des Internationalen Währungsfonds und der Europäischen Kommission zur Verhandlung der Kreditprogramme der Schuldnerstaaten im Zuge der Eurokrise.

⁹ Schulten/Müller, 2013, S. 311.

¹⁰ Cingano, 2014, S. 6.

ihren Bürgern überwinden zu wollen. Als Instrument verkündete Juncker unter anderem die Absicht eine Europäische Säule sozialer Rechte einzurichten. Sie sei, so Juncker, „die letzte Chance, die Bürger wieder mit der EU zu versöhnen“, indem 20 zentrale Grundsätze und Rechte zur Unterstützung gut funktionierender und fairer Arbeitsmärkte und Sozialsysteme festgelegt werden sollen. Ziel sei es, Europa ein „soziales Triple AAA“ zu verleihen und die soziale Dimension der EU zu stärken.¹¹

Die vorliegende Masterthesis mit dem Titel „Die Europäische Säule sozialer Rechte – Eine Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union?“ greift diese für die Fortentwicklung des europäischen Projekts existenzielle Thematik auf und stellt die Forschungsfrage:

„Führt die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union?“

Das Ziel dieser Masterthesis ist demnach zu untersuchen, ob die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union führt. Bisher existieren kaum detaillierte wissenschaftliche Untersuchungen der Europäischen Säule sozialer Rechte und ihren Auswirkungen auf die soziale Dimension der EU. Diese Arbeit möchte einen Beitrag dazu leisten, diese Forschungslücke zu schließen.

Das nachfolgende Unterkapitel stellt das Forschungsdesign der Masterthesis vor.

A. Forschungsdesign

Die nachfolgenden Unterkapitel definieren den Begriff der sozialen Dimension, stellen die Prämisse, die Perspektive und den Adressatenkreis der Thesis vor, um danach auf die Operationalisierung der Forschungsfrage einzugehen. Anschließend wird das Forschungsdesign tabellarisch dargestellt und abschließend der Aufbau der Masterthesis erörtert.

I. Definition des Begriffs der sozialen Dimension

Unter dem Begriff der sozialen Dimension versteht das von der Europäischen Kommission veröffentlichte Reflexionspapier zur Europäischen Säule sozialer Rechte

¹¹ Europäische Kommission, Pressemitteilung IP/17/1007, 26.04.2017.

„die Verbesserung der Arbeitsbedingungen, der Lebensstandards und der Geschlechtergleichstellung“ und sollte gleichzeitig mit der Vertiefung des Binnenmarkts vonstattengehen.¹² Des Weiteren ordnet die Fachliteratur die Regelung der Höchstarbeitszeiten auf 48 Stunden pro Woche, das Diskriminierungsverbot für EU-Bürger, Schritte gegen „Sozialdumping“, aus dem Europäischen Sozialfonds finanzierte Qualifizierungsmaßnahmen für Arbeitslose, die Europäische Sozialagenda, den EU-Globalisierungsfonds und die Regelungen zur Arbeitssicherheit, dem Begriff der sozialen Dimension unter.¹³ Die vorliegende Arbeit versteht unter dem Begriff der sozialen Dimension die arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Maßnahmen der Europäischen Union im weiten Sinne.

II. Prämisse, Perspektive und Adressatenkreis

Dieser Thesis liegt die Annahme zugrunde, dass weitere Schritte in Richtung eines „sozialen Europas“ durch die Europäische Säule sozialer Rechte mithilfe ambitionierter verbindlicher sozialpolitischer Mindeststandards und Zielgrößen notwendig sind, um einen Beitrag zur Stärkung der sozialen Dimension im engeren Sinne und des europäischen Projekts im weiteren Sinne zu leisten. Explizit ergibt sich die Notwendigkeit einer sozialen Dimension der EU, um die wirtschaftspolitische Integration sozial auszugleichen, die Dominanz des Binnenmarkts einzuhegen und den politischen Rückhalt der Union durch die Stärkung der sozialen Dimension zu steigern.¹⁴ Die Thesis folgt daher einer pragmatischen Perspektive, welche die Möglichkeit einer Stärkung der sozialen Dimension im Rahmen der bestehenden Verträge als möglich erachtet und untersucht vor diesem Hintergrund die von der Europäischen Kommission veröffentlichte Europäische Säule sozialer Rechte und inwiefern diese tatsächlich als Instrument zur Stärkung der sozialen Dimension angesehen werden kann. Die Masterthesis richtet sich an Einzelpersonen und Akteure aus Politik und Verwaltung, welche erstens, der Stärkung der sozialen Dimension der EU insgesamt positiv gegenüberstehen und sich zweitens die Frage stellen, ob die Säule als ein adäquates Instrument aufzufassen ist, um die soziale Dimension

¹² COM(2017) 206, S. 7.

¹³ Welfens, 2014.

¹⁴ Schellinger, 2015, S. 3.

zu stärken und schlussendlich an weiteren rechtlichen und politischen Handlungsmöglichkeiten diesbezüglich interessiert sind.

III. Operationalisierung der Forschungsfrage und methodische Vorgehensweise

Zur Beantwortung der Forschungsfrage, ob die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension führt, setzt die Masterarbeit auf eine qualitative Inhaltsanalyse. Diese überprüft die von der Europäischen Kommission am 26. April 2017 veröffentlichten 20 sozialen Rechte und die dazugehörige Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen der Europäischen Säule sozialer Rechte mittels eines Analyserasters mit offenem Kategoriensystem. Folgende Kriterien werden festgelegt: 1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz 2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en) 3) Implikation des Rechts/Grundsatzes 4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit. Danach findet jeweils unter 5) eine Evaluation des einzelnen Rechts statt. Abschließend erfolgt eine Gesamtevaluation mittels einer SWOT-Analyse.

Die Forschungsfrage der vorliegenden Masterthesis wird folgendermaßen operationalisiert:

Wenn 1) die Europäische Säule sozialer Rechte ein Set von Mindeststandards und Zielgrößen enthält, welche eine Aufwärtskonvergenz sicherstellen und 2) die Mehrzahl der veröffentlichten sozialen Rechte verbindlich und konkret sind - und damit Begrifflichkeiten verwendet werden, welche eng ausgelegt werden können - dann ist von einer Stärkung der sozialen Dimension durch die Europäische Säule sozialer Rechte auszugehen.

Die nachfolgende Tabelle fasst das Forschungsdesign der vorliegenden Masterthesis nochmals zusammen.

Darstellung 1: Forschungsdesign

Forschungsdesign Europäische Säule sozialer Rechte – Eine Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union?	
Prämisse	Eine Stärkung der sozialen Dimension ist notwendig und im Rahmen der bestehenden Verträge durch verbindliche sozialpolitische Mindeststandards und Zielgrößen möglich.
Perspektive	Pragmatischer Ansatz
Forschungsfrage	<i>„Führt die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union?“</i>
Spezifische Forschungsfragestellungen	Welche primär- und sekundärrechtlichen Errungenschaften sind im Zuge der sozialpolitischen Entwicklungsgeschichte für die soziale Dimension der EU maßgebend gewesen? Welche Entwicklungen gab es in der jüngsten Vergangenheit zu beobachten? Wie beeinflusst die Heterogenität der sozialen Sicherungssysteme die Konvergenz im Bereich der europäischen Sozialpolitik und der Genese eines europäischen Sozialmodells? Wer sind die dominanten sozialpolitischen Akteure auf europäischer Ebene? Welche neuen sozialpolitischen Implikationen lieferte der Vertrag von Lissabon? In welchem Zustand ist der soziale Dialog? Welche Steuerungsinstrumente sind dominant? Was ist die Europäische Säule sozialer Rechte? In welcher Rechtsform legt die Europäische Kommission diese

	vor? Welche sozialen Rechte werden genannt? Was sind die primärrechtlichen Grundlagen für die sozialen Rechte? Welche Implikationen und welche Umsetzungsmöglichkeiten werden genannt? Was ist der jeweilige Grad der Verbindlichkeit des sozialen Rechts? Welche Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken bietet die Europäische Säule sozialer Rechte?
Operationalisierung der Forschungsfrage	<i>Von einer Stärkung der sozialen Dimension der EU durch die Europäische Säule sozialer Rechte wird ausgegangen, wenn 1) die Europäische Säule sozialer Rechte ein Set von Mindeststandards und Zielgrößen enthält, welche eine Aufwärtskonvergenz sicherstellen und 2) die Mehrzahl der veröffentlichten sozialen Rechte verbindlich und konkret - und damit Begrifflichkeiten verwendet werden, welche eng ausgelegt werden können.</i>
Methodische Vorgehensweise	Qualitative Inhaltsanalyse, SWOT-Analyse

Quelle: Eigene Darstellung

IV. Aufbau der Masterthesis

Um die Forschungsfrage zu beantworten, ob die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension führt, wählt die vorliegende Masterthesis folgenden inhaltlichen Aufbau: Kapitel 2 geht auf die theoretischen Grundlagen der europäischen Sozialpolitik ein und erörtert zuerst in Unterkapitel A. die sozialpolitische Entwicklungsgeschichte der Gemeinschaft und beschreibt, welche bisherigen Initiativen und primär- und sekundärrechtliche Errungenschaften für die soziale Dimension der EU maßgebend gewesen sind. Danach wird in Unterkapitel B. mittels

des von Esping-Andersen entwickelten Modells erörtert, inwiefern die Heterogenität der Sozialmodelle in den Mitgliedstaaten die Genese eines europäischen Sozialmodells beeinflusst. Das dritte Unterkapitel C. beantwortet die Fragen hinsichtlich der sozialpolitischen Akteure innerhalb der EU-Institutionen und legt ihre Interessen sowie die dominanten Akteure offen. Das nächste Unterkapitel D. geht auf die sozialpolitischen Implikationen nach dem Vertrag von Lissabon ein, beschreibt die sozialpolitischen Zielsetzungen und Kompetenzen der Europäischen Union und erörtert des Weiteren die Europäische Grundrechte-Charta und den sozialen Dialog auf europäischer Ebene. Kapitel 3 bildet den inhaltsanalytischen Teil der Masterthesis und stellt zuerst Hintergründe und Grundlegendes zur Europäischen Säule sozialer Rechte vor. Mithilfe einer qualitativen Inhaltsanalyse werden die zwanzig sozialen Rechte der drei Kapitel „Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang“, „Faire Arbeitsbedingungen“ und „Angemessener und nachhaltiger Sozialschutz“, untersucht. Abschließend werden die Ergebnisse zusammengefasst und die Forschungsfrage beantwortet. Kapitel 4 ordnet die Ergebnisse im Sinne einer Gesamtevaluation in eine SWOT-Analyse ein. Das anschließende Kapitel bildet das Fazit der Masterthesis, gibt einen Ausblick und geht auf die Grenzen der Masterarbeit ein.

KAPITEL 2 THEORETISCHE GRUNDLAGEN DER EUROPÄISCHEN SOZIALPOLITIK

„Die Europäische Union muss sich seit dem Beginn des Integrationsprozesses mit dem Vorwurf auseinandersetzen, die soziale Dimension der Gesellschaft zu vernachlässigen und mit ihrem marktintegrativen Ansatz die demokratische Gestaltungsfähigkeit der Mitgliedstaaten auf sozialpolitischem Gebiet unzulässig zu beschränken.“¹⁵

Dieser berühmte Eingangssatz des Bundesverfassungsgerichts in seinem Urteil zur Verfassungsmäßigkeit des deutschen Zustimmungsgesetzes zum Vertrag von Lissabon kritisierte deutlich die mangelnde sozialpolitische Komponente der europäischen Wirtschaftspolitik und bestätigt damit die primäre Intention der Vereinigung

¹⁵ BVerfG, Ur. v. 306.2009 – 2 BvE 2/08 u.a. – BverfGE 123, 267, 426 ff.

zur Europäischen Wirtschaftsgemeinschaft im Jahre 1957, die ökonomische Liberalisierung. Das nachfolgende Kapitel sucht deshalb nach Ursachen und Hintergründen für die mangelnde soziale Dimension, gibt einen Überblick über den Themenbereich und lässt diesbezüglich die sozialpolitische Entwicklungsgeschichte Revue passieren. Zudem wird auf die divergierenden Wohlfahrtsmodelle eingegangen, welche den sozialpolitischen konsensualen Prozess hinsichtlich einer sozialpolitischen Aufwärtskonvergenz und damit die Genese eines Europäischen Sozialmodells erschweren. Außerdem analysiert es die unterschiedlichen sozialpolitischen Akteure innerhalb der Institutionen und untersucht abschließend die europäische Sozialpolitik nach Lissabon, indem die sozialpolitischen Rechtsetzungskompetenzen, die Europäische Grundrechte-Charta und der soziale Dialog erörtert werden. Nachfolgendes Unterkapitel geht der Frage nach welche Konflikte die Europäische Gemeinschaft im Zuge ihrer sozialpolitischen Entwicklungsgeschichte zu bestreiten hatte und geht auf verschiedene maßgebende Primär- und sekundärrechtliche Errungenschaften der Gemeinschaft ein.

A. Sozialpolitische Entwicklungsgeschichte des europäischen Projekts

Sozialpolitik im Allgemeinen und europäische Sozialpolitik im Besonderen war schon seit jeher durch viele verschiedene Spannungsfelder und Interessenlagen geprägt. Dadurch werden konsensuale Prozesse enorm erschwert. Es werden drei verschiedene Konfliktachsen unterschieden. Zum einen die ordnungspolitische Konfliktachse, welche das Verhältnis zwischen Markt und Staat und den Kompetenzen und Maßnahmen zur Regulierung und Deregulierung thematisiert.¹⁶ Zum anderen die integrationspolitische Konfliktachse, welche die Spannungsfelder zwischen Nationalstaaten und supranationaler Union, das Verhältnis zwischen Subsidiarität und transnationaler Solidarität und sozialökonomischer Kohäsion beinhaltet.¹⁷ Die dritte Konfliktachse ist die verteilungspolitische Konfliktachse. Sie versteht darunter, dass die Kosten der Vergemeinschaftung von Politiken in Abhängigkeit von den mitgliedstaatlichen *varieties of capitalism* zu sehen sind und eine Entschädigung durch Maßnahmen distributiver Politik, beispielsweise des EU-Haushalt und

¹⁶ Platzer, 2015, S. 28 ff.

¹⁷ Ebd.

der Strukturfonds stattfindet.¹⁸ Konsequenterweise ist aufgrund dieser Konfliktachsen die EU-Sozialpolitik, sowohl bei Vertragsverhandlungen, als auch bei Gesetzgebungsaktivitäten, höchst blockadeanfällig. Es müssen folglich Verhandlungslösungen nicht nur für die klassische Markt-Staat-Konfliktachse, sondern ebenso für die anderen beiden Konfliktachsen gefunden werden. Hieraus resultiert der Umstand, dass beispielsweise die skandinavischen Gewerkschaften, welche auf mitgliedsstaatlicher Ebene für einen starken Sozialstaat eintreten, auf europäischer Ebene Integrationsschritte auf dem Feld der Sozialpolitik ablehnen.¹⁹

Schon während der Verhandlungen der Römischen Verträge bildete die Sozialpolitik einen maßgeblichen Konfliktpunkt, da das Problem der nationalen Sozialkosten bei wettbewerblicher Marktöffnung nicht lösbar schien. Die französischen Verhandlungsführer wollten die diversen sozialen Sicherungssysteme angleichen, da Frankreich wegen seines hohen Sozialleistungssystems Wettbewerbsnachteile auf dem späteren Binnenmarkt vermutete.²⁰ Im Gegensatz dazu war die Mehrzahl der Regierungsvertreter, unter anderem auch die Vertreter der damaligen Bundesregierung, der Ansicht, dass die Angleichung der sozialen Bedingungen als Konsequenz und nicht als Voraussetzung eines funktionierenden gemeinsamen Marktes anzusehen sei.²¹ Diese ordnungs- und integrationspolitische Ansicht konnte sich schlussendlich durchsetzen. Charakteristika eines Kompromisses sind in den allgemeinen Zielbestimmungen und in den einzelnen Artikeln der Sozialpolitik des EWG-Vertrages vorhanden.²² Konkret lautete die Präambel, die Mitgliedstaaten seien „entschlossen durch gemeinsames Handeln den wirtschaftlichen und sozialen Fortschritt ihrer Länder zu sichern, indem sie die Europa trennenden Schranken beseitigen“ und Art. 2 betont „Aufgabe der Gemeinschaft ist es, (...) ein hohes Maß an sozialem Schutz, die Hebung der Lebenshaltung und der Lebensqualität, den wirtschaftlichen und sozialen Zusammenhalt und die Solidarität zwischen den Mitgliedstaaten zu fördern.“. Der Vertrag beinhaltete eine begrenzte regulative Unionskompetenz, rechtliche Regelwerke für die grenzüberschreitende Arbeitsmigration und

¹⁸ Platzer, 2009, S. 23 ff.

¹⁹ Ebd.

²⁰ Karpenstein, 1993, S. 161 ff.

²¹ Ebd.

²² Schulz, 1996, S. 8 ff.

eng begrenzte distributive Kompetenzen, hinsichtlich der Einrichtung des Europäischen Sozialfonds.²³ Im Allgemeinen waren jedoch eine sozialpolitische Begründung des europäischen Integrationsprojekts und ein sozialpolitisches Konzept in den Verträgen nicht zu finden.²⁴ 1961 wurde die Europäische Sozialcharta des Europarates unterzeichnet. Das Thema kam dann erneut auf die Agenda, als der Staatenbund zu Beginn der 1970er Jahre das Ziel formulierte, eine Europäische Wirtschafts- und Währungsunion zu verwirklichen. In dieser Hinsicht war die Mehrheit der Mitgliedstaaten der Ansicht, dass eine sozialpolitische Harmonisierung vonnöten sei, um die Wirtschafts- und Währungsunion zu ermöglichen.²⁵ Antreiber dieser Entwicklung waren die sozialdemokratisch geführten Regierungen Deutschlands und Frankreichs, mit Willy Brandt auf der einen Seite und Georges Pompidou auf der anderen Seite. Diesbezüglich einigten sich die Staats- und Regierungschefs auf dem Pariser Gipfel 1972, dass dem sozialpolitischen Politikfeld die gleiche Bedeutung beigemessen werden sollte, wie der Wirtschafts- und Währungsunion. Obwohl die Errichtung der Wirtschafts- und Währungsunion scheiterte, wurde das von der Kommission entwickelte sozialpolitische Aktionsprogramm 1974 intergouvernemental umgesetzt und startete somit eine erste Regulierungswelle.²⁶ Die erste Revision der Verträge im Zuge der Einheitlichen Europäischen Akte im Jahre 1987 implizierte noch keine sozialpolitische Kompetenzerweiterung. Dies veränderte sich jedoch im Lichte der Verhandlungen um das Maastrichter Vertragswerk. Die Mehrheit der Regierungen wollten mit der Installation der Währungsunion ebenso die sozialpolitischen Kompetenzen der Union stärken und die Entscheidungsverfahren effizienter gestalten.²⁷ Triebfedern dieser politischen Zielsetzung waren Dänemark, Belgien, Deutschland, Italien und Frankreich. Großbritannien verwehrt sich dieser Entwicklung und beharrte auf Beibehaltung des bisherigen vertraglichen Status.²⁸ Die Ergebnisse des Verhandlungsprozesses waren, dass qualifizierte Mehrheitsentscheide - bisher fiel lediglich der Bereich Arbeitsumwelt darunter - auf andere Bereiche ausgeweitet wurden. Es handelte sich hierbei um die Bereiche

²³ Kowalsky, 1999, S. 67 ff.

²⁴ Ebd.

²⁵ Ebd.

²⁶ Übelmesser, 2007, S. 168 ff.

²⁷ Ebd.

²⁸ Ebd.

der „Arbeitsbedingungen“, „Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer“, „Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz“, sowie „berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen“.²⁹

Sensible Regulierungsbereiche wie beispielsweise „soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer“ und „Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitgeber- und Arbeitnehmerinteressen, einschließlich der Mitbestimmung“, wurden zwar im Kompetenzkatalog verschriftlicht, aber dem Einstimmigkeitserfordernis zugeordnet. Die Bereiche, welche ausdrücklich nicht der Vergemeinschaftung unterworfen werden sollten, waren Arbeitsentgelt, Koalitions-, Streik- und Aussperrungsrecht.³⁰ Weiter wurde die soziale Dimension insofern gestärkt, indem der soziale Dialog in die Verträge mit aufgenommen wurde. Um einen Anreiz für die ökonomisch schwächeren Länder zu generieren, dass diese der Währungsunion zustimmen, wurde der *Kohäsionsfonds* geschaffen.³¹ Dieser Gesamtkonsens hinsichtlich des sozialpolitischen Bereichs, demgegenüber 11 der 12 Länder positiv gestimmt waren, drohte aufgrund der ablehnenden Haltung der Briten zu scheitern. Im Endeffekt wurde ein integrationsgeschichtliches Novum geschaffen, indem den Verträgen ein Protokoll, welches die sozialpolitischen Vereinbarungen betraf, beigefügt wurde, welches wiederum ein britisches *Opting-out* enthielt.³² Der Vertrag von Maastricht erweiterte schlussendlich die sozialpolitischen Kompetenzen im Primärrecht des Staatenverbundes maßgeblich und ist als sozialpolitischer Meilenstein aufzufassen. Aus den darauffolgenden Vertragsverhandlungen resultierten lediglich begrenzte sozialpolitische Kompetenzerweiterungen und Ergänzungen.³³ Im Zuge des Amsterdamer Vertrags von 1997 wurde zudem die europäische Sozial- und Beschäftigungspolitik erweitert. Mit dieser neu eingeführten Europäischen Beschäftigungsstrategie und den damit forcierten beschäftigungspolitischen Inhalten

²⁹ Übelmesser, 2007, S. 168 ff.

³⁰ Platzer, 2009.

³¹ Platzer, 2015, S. 27 ff.

³² Ebd.

³³ Schellinger, 2015, S.5.

übernahmen die Akteure der EU in den nachfolgenden Jahren jedoch verstärkt einen marktliberalen Ansatz.³⁴ Die Konsequenz war die dominante Rolle der Beschäftigungspolitik und ihrer offenen Methode der Koordinierung (OMK) gegenüber anderen Instrumenten und Politikfeldern auf europäischer Ebene wie beispielsweise dem Arbeitsrecht durch die Gemeinschaftsmethode und den Arbeitsbeziehungen durch den sozialen Dialog.³⁵ Dadurch verdrängten unverbindliche Politikempfehlungen die Rechtsetzung durch die Gemeinschaftsmethode und den sozialen Dialog.³⁶ Hinzu kam, dass die im Zuge der Eurokrise und des vorherrschenden angebotsorientierten Wirtschaftsparadigmas neu entwickelten Instrumente der *Economic Governance* wie der Europäische Stabilitätsmechanismus (ESM), der Fiskalpakt, das Europäische Semester und der Euro-Plus-Pakt die ökonomische Schlagseite des europäischen Projekts weiter verstärkte, während auf dem Feld der Beschäftigungs- und Sozialpolitik bis heute sekundärrechtlicher Stillstand vorherrscht.³⁷

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass die arbeits- und sozialrechtlichen Rechtsetzungskompetenzen in der 60-jährigen Geschichte der Gemeinschaft stetig erweitert wurden, die sozialpolitische Entwicklung konnte jedoch mit der ökonomischen Integration nicht Schritt halten. Die Konflikt- und Blockadeanfälligkeit und die Unterordnung der sozialen Dimension ziehen sich wie ein roter Faden durch die Entwicklungsgeschichte der EU, während sich letztere Entwicklung im Zuge der Eurokrise verstärkte. Das nachfolgende Unterkapitel geht der Frage nach warum die Konvergenz im Bereich der europäischen Sozialpolitik und der Genese eines europäischen Sozialmodells kaum vonstattengeht und macht dies anhand den von Esping-Andersen bekannten Kategorien der liberalen, konservativen und sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten deutlich.

³⁴ Schellinger, 2015, S. 5.

³⁵ Ebd.

³⁶ Ebd.

³⁷ Platzer, 2015, S. 31.

B. Divergierende Wohlfahrtsstaatsmodelle

Die Wohlfahrtsstaatenforschung unterscheidet bezüglich des Leistungsniveaus, den Anspruchsbedingungen und mittels welcher Instrumente die Sozialleistungen finanziert und getätigt werden.³⁸ Früher unterschied die Forschung dichotom in Bismarck- und Beveridge-Modelle. Während das Bismarck-Modell auf beitragsfinanzierten Sozialversicherungen basiert, welche gleichermaßen von Arbeitnehmern und Arbeitgebern entrichtet werden, setzt das Beveridge-Modell auf eine durch Steuern finanzierte Grundsicherung für alle Staatsbürger.³⁹

Darstellung 2: Bismarck-Modell und Beveridge-Modell des Wohlfahrtsstaats

	Bismarck-Modell	Beveridge-Modell
Gesicherte Person	Erwerbstätige	Gesamte Bevölkerung
Finanzierung	Beiträge nach Gehalt	Steuern
Geldleistungen	Bemessung auf der Grundlage der ausgefallenen Gehälter	Einheitliche Pauschalleistungen
Sachleistungen	Sachleistungen der Versicherung oder im Wege der Kostenerstattung	Kostenlos
Verwaltung	Teilweise privat, häufig paritätisch	Öffentlich
Transferintensität	Niedrig	Hoch

Quelle: Schmid, A., 2002, S. 89.

Seit 1990 etablierte sich jedoch die Unterteilung des dänischen Soziologen Gosta Esping-Andersen, der die Unterschiedlichkeit von liberalen, konservativen und sozialdemokratischen Modellen hervorhob. Seiner Ansicht nach konnten die Wohlfahrtsstaaten anhand der unterschiedlichen Rollen von Familie, Markt und Staat,

³⁸ Schmidt, 2005, S. 38 ff.

³⁹ Ebd.

Ort und Form der Solidarität und Ausprägung der De-Kommodifizierung unterschieden werden.⁴⁰ Der liberale Wohlfahrtsstaat ist durch den Fokus auf eine bedarfsgeprüfte Mindestsicherung, begrenzte Sozialleistungen für Niedriglohngruppen und strikte Anspruchsbedingungen gekennzeichnet. Des Weiteren ist eine geringe Umverteilungsquote, eine minimale De-Kommodifizierung und die private Fürsorge prägend für den liberalen Wohlfahrtsstaat. Beispiele hierfür sind die USA, Australien, Großbritannien, die Schweiz und Kanada.⁴¹ Die konservativen bzw. kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaaten wurden maßgeblich vom Sozialversicherungsmodell Bismarcks beeinflusst. Somit bilden Versicherungsleistungen die tragende Säule des jeweiligen Wohlfahrtsstaats. Charakteristika des konservativen bzw. kontinentaleuropäischen Wohlfahrtsstaatsmodells sind die Aufrechterhaltung der Statusunterschiede, eine geringe Umverteilungsquote, die Familie als zentrale Instanz und die Erwerbsorientierung. Beispiele hierfür sind Deutschland, Frankreich und Österreich.⁴² Der sogenannte sozialdemokratische Wohlfahrtsstaat zeichnet sich durch seinen Universalismus, eine hohe Umverteilungsquote und eine hohe De-Kommodifizierung aus. Die Finanzierung der Leistungen erfolgt hauptsächlich über Steuermittel. Der Staat bildet in diesem Modell die zentrale Instanz und die Gleichheit ist auf höchstem Niveau. Außerdem existieren für Angestellte, Arbeiter und Beamte identische Rechte. Beispiele hierfür sind die skandinavischen Länder wie beispielsweise Schweden, Norwegen, Dänemark und Finnland.⁴³

Mittlerweile tendiert die Wohlfahrtsstaatenforschung jedoch dazu, die Kategorisierungen von Esping-Andersen um zwei weitere Ausprägungen zu ergänzen. Das eine Wohlfahrtsstaatsmodell ist dadurch gekennzeichnet, dass es einen großen landwirtschaftlichen Sektor aufweist und das Niveau des Wohlfahrtsstaats und der De-Kommodifizierung als gering zu klassifizieren ist. Beispiele sind Portugal und Italien.⁴⁴ Die andere ergänzende Ausprägung bezieht sich auf die postsozialistischen Wohlfahrtsstaatsmodelle der ehemaligen Satellitenstaaten der ehemaligen Sowjet-

⁴⁰ Esping-Andersen, 1990, S. 8 ff.

⁴¹ Ebd.

⁴² Ebd.

⁴³ Ebd.

⁴⁴ Schmidt, 2005.

Union. Aufgrund von wohlfahrtsstaatlichen Transformationsprozessen sind diesbezüglich noch keine trennscharfen Kategorisierungen möglich.⁴⁵

Die hier behandelte Heterogenität der Wohlfahrtsstaatsmodelle, die auch innerhalb der EU existiert und ihre Ursache in den unterschiedlichen nationalen Traditionen und den divergierenden wirtschaftlichen Entwicklungsniveaus hat, erschwert die Einigung auf gemeinsame Sozialstandards, die Genese einer europäischen Sozialpolitik und ferner das Herausbilden eines umverteilenden europäischen Sozialstaats immens. Das nachfolgende Unterkapitel beantwortet die Frage, welche sozialpolitischen Akteure innerhalb der EU-Institutionen existieren und legt dar welche Interessen sie verfolgen und welche Akteure sich bisher hinsichtlich der Entscheidungsprozesse am durchsetzungsfähigsten erwiesen haben.

C. Sozialpolitische Akteure innerhalb der EU-Institutionen

Die drei wichtigsten Institutionen der EU sind das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und der Europäische Rat. Diese Institutionen sind jedoch nicht als Entitäten mit einheitlichen Interessenlagen zu sehen, vielmehr existieren innerhalb jeder Institution Teile, die sich tendenziell eher für wirtschaftliche oder soziale Belange stark machen.⁴⁶ Das bedeutet, dass stets ein Konflikt zwischen denjenigen zu Tage tritt, welche hauptsächlich die Wirtschaftsunion weiter gestalten möchten und denjenigen Akteuren, welche die soziale Dimension der EU stärken wollen.⁴⁷

Im Europäischen Rat ist zwischen EPSCO, dem Rat der Arbeits- und Sozialministerinnen und -minister und ECOFIN, dem Rat der Wirtschafts- und Finanzministerinnen und -minister zu differenzieren. EPSCO setzt sich stärker für sozialpolitische Belange ein als ECOFIN.⁴⁸ Nichtsdestotrotz existieren im EPSCO auch Bedenken bezüglich der Verlagerung weiterer sozialpolitischer Kompetenzen auf die europäische Ebene. Zum einen weil man befürchtet, dass es im Zuge dessen zu einer so-

⁴⁵ Esping-Andersen, 2002.

⁴⁶ Strengmann-Kuhn, 2015, S. 338 ff.

⁴⁷ Schellinger, 2015, S. 6.

⁴⁸ Ebd.

zialpolitischen Abwärtskonvergenz kommen könnte, zum anderen, da man im Allgemeinen eine weitere Kompetenzüberlassung kritisch gegenübersteht.⁴⁹ Generell kann konstatiert werden, dass der Rat, was die Stärkung der sozialen Dimension betrifft, als Skeptiker zu bezeichnen ist. Hinsichtlich des Europäischen Parlaments ist das Gegenteil der Fall. Zwar stehen sich auch im Parlament der Ausschuss für Beschäftigung und soziale Angelegenheiten und der Ausschuss für Wirtschaft und Währung gegenüber und vertreten unterschiedliche Belange, dennoch fasst das Parlament insgesamt europäische Kompetenzverlagerungen auch im sozialpolitischen Bereich als positiver auf als der Rat.⁵⁰ Der triviale Grund hierfür ist, dass der Rat traditionell von der Vertretung der nationalen Interessen geprägt ist, während die Abgeordneten des Europäischen Parlaments sich primär als Vertreter der Unionsbürgerinnen und Unionsbürger verstehen und die nationale Zugehörigkeit deshalb eine untergeordnete Rolle spielt.⁵¹ Innerhalb der Europäischen Kommission verlaufen die Konfliktlinien zwischen sozialpolitischen und wirtschaftspolitischen Akteuren am schärfsten. Auf der einen Seite steht die Generaldirektion „Beschäftigung, Soziales und Integration“ (DG EMPL), welche als Triebfeder für den sozialpolitischen Fortschritt der EU aufzufassen ist. Auf der anderen Seite stehen die Generaldirektionen Wirtschaft und Finanzen (DG ECFIN) und Wettbewerb (DG COMP), welche verstärkt wirtschaftspolitische Anliegen vertreten.⁵²

Die dominanten Akteure, hinsichtlich ihres Einflusses auf die europäischen Entscheidungsprozesse und ihrer Durchsetzungsfähigkeit, sind die wirtschaftspolitischen Akteure.⁵³ Diese Dominanz drückt sich unter anderem in den länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semester aus, da durch den Stabilitäts- und Wachstumspakt und den makroökonomischen Dialog nahezu alle arbeitsmarkt- und sozialpolitischen Maßnahmen abgedeckt werden können. Durch die damit verbundenen Sanktionsmechanismen, welche den Empfehlungen mehr Gewicht verleihen, wird der Handlungsspielraum der sozialpolitischen Akteure eingeschränkt.⁵⁴ Eine gleichwertige Beteiligung der beiden Akteure ist damit nicht gewährleistet. Die

⁴⁹ Strengmann-Kuhn, 2015 S. 338.

⁵⁰ Ebd.

⁵¹ Ebd.

⁵² Ebd.

⁵³ Schellinger, 2015, S. 7.

⁵⁴ Ebd.

Konsequenz ist, dass beispielsweise auf dem Feld der Rentensysteme der Rat der Finanzminister und nicht der Rat der Arbeitsminister federführend ist.⁵⁵ Des Weiteren ist die Dominanz der wirtschaftspolitischen Akteure auch in der Troika-Politik zu erkennen. Die Reformprogramme tragen, aufgrund ihrer Charakteristika wie beispielsweise der Senkung öffentlicher Ausgaben durch die Austeritätspolitik und dem Fokus auf Strukturreformen zur Förderung der nationalen Wettbewerbsfähigkeit, die Handschrift der Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen.⁵⁶ Die sozialpolitischen Akteure hatten kaum Einfluss auf die Troika-Politik in den Programmländern, wodurch es schließlich zu Kürzungen in den Bereichen der sozialen Sicherungssysteme, der Renten- und Arbeitslosenversicherungen, des Gesundheits- und Bildungsbereichs und der Lohn- und Tarifpolitik – obwohl nach Art. 153 AEUV Abs. 5 von den Kompetenzen der EU ausgeklammert – kam.⁵⁷

Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass innerhalb der jeweiligen europäischen Institution verschiedene Akteure existieren, die entweder der Wirtschaftspolitik oder der Sozialpolitik mehr Bedeutung zuweisen. Die wirtschaftspolitischen Akteure übernehmen jedoch die dominierende Rolle, was sich unter anderem in den Verhandlungsprozessen des Europäischen Semesters und auch in der Ausgestaltung der Troika-Politik bemerkbar macht. Das nachfolgende Kapitel geht auf Aspekte der europäischen Sozialpolitik nach dem Vertrag von Lissabon ein.

D. Europäische Sozialpolitik nach dem Vertrag von Lissabon

Die hier nachfolgenden Unterkapitel beschreiben detailliert den geltenden Vertrag von Lissabon und beantworten welche sozialpolitischen Zielsetzungen die EU gemäß dem Vertrag verfolgen sollte, welche sozialpolitischen Kompetenzen auf europäischer Ebene existieren, welche neuen sozialpolitischen Implikationen der Vertrag von Lissabon lieferte und geht abschließend auf die Rolle des sozialen Dialogs ein.

⁵⁵ Schellinger, 2015, S. 7.

⁵⁶ Schulten/Müller, 2013.

⁵⁷ Ebd.

I. Sozialpolitische Zielsetzungen der Europäischen Union

In dem Vertrag von Lissabon befindet sich die „verfassungsrechtliche Grundnorm des Integrationsprogramms“ in Artikel 3 EUV.⁵⁸ Im selbigen Abs. 3 Abs. 1 Satz 1 errichtet die Union einen Binnenmarkt, der ausweichlich der Definitionsnorm des Art. 2 Abs. 2 AEUV einen Raum ohne Binnengrenzen umfasst, in dem der freie Verkehr von Waren, Personen, Dienstleistungen und Kapital gewährleistet ist. Daraus resultieren die Wirtschaftsgrundfreiheiten als konstituierende Säulen des Binnenmarkts, welcher auch nach dem Vertrag von Lissabon als „primärer Garant für Wohlstand in den Staaten der Europäischen Union“ anzusehen ist.⁵⁹ Der anschließende Art. 3 Abs. 3 Abs. 1 Satz 2 EUV verbindet das Binnenmarktziel zum ersten Mal mit einer sozialpolitischen Zielsetzung in Form einer „wettbewerbsfähigen sozialen Marktwirtschaft, die auf Vollbeschäftigung und sozialen Fortschritt abzielt“. Sowohl diese sozialpolitische Zielsetzung, als auch das Binnenmarktziel sind als Grundsatznormen aufzufassen und sind mit den Staatszielbestimmungen des nationalen Verfassungsrechts vergleichbar und müssen daher bei der Auslegung aller primär- und sekundärrechtlichen Vorschriften des Unionsrechts berücksichtigt werden.⁶⁰ Dieses eindeutige Bekenntnis zur sozialen Marktwirtschaft wurde als Novum aufgefasst, insbesondere wenn man Art. 3 Abs. 3 des EUV mit dem alten Art. 4 Abs. 1 EGV vergleicht:

„Die Tätigkeit der Mitgliedstaaten und der Gemeinschaft (...) umfasst (...) die Einführung einer Wirtschaftspolitik, die auf einer engen Koordinierung der Wirtschaftspolitik der Mitgliedstaaten, dem Binnenmarkt und der Festlegung gemeinsamer Ziele beruht und dem Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb verpflichtet ist.“

Dieser Grundsatz einer offenen Marktwirtschaft mit freiem Wettbewerb ist weiterhin in den europäischen Verträgen vorhanden. Zu finden ist er in den Art. 119 Abs. 1 und 2, 120 Satz 2, 127 Abs. 1 Satz 3. Der in den Römischen Verträgen von 1957 noch ausgeklammerte Bereich der Sozialpolitik mit der Zielsetzung der Union Art. 3 Abs. 3 EUV zum Legitimationsgrund der europäischen Integration avanciert.⁶¹

⁵⁸ Ruffert, 2011, Art. 3 EUV, Rn1.

⁵⁹ Ruffert 2011, Art. 3 EUV, Rn 22.

⁶⁰ Ebd.

⁶¹ Sagan, 2013, Rn 15.

Im rechtswissenschaftlichen Diskurs existiert ein breites Sammelsurium an Meinungen hinsichtlich des Unionsziels einer sozialen Marktwirtschaft. Einerseits wird die Meinung vertreten, das Unionsziel einer sozialen Marktwirtschaft sei „ohne eigenständige Bedeutung“⁶², beziehungsweise Sorge der Vertrag von Lissabon lediglich für eine „gewisse Veränderung der Akzentsetzung zugunsten des Sozialen im europäischen Integrationsprozess“, der jedoch nicht als juristisch relevanter Paradigmenwechsel bzw. als Änderung der Wirtschaftsverfassung aufzufassen sei.⁶³ Andererseits wird eine Neuausrichtung des bisherigen Marktmodells der EU,⁶⁴ eine „wirtschaftsverfassungsrechtliche Zäsur“⁶⁵ und eine Distanzierung von der liberalen Marktwirtschaft konstatiert.⁶⁶ Die Ursache für diese Meinungsvielfalt ist die mangelnde Klarheit darüber, wie der Begriff der sozialen Marktwirtschaft in Zusammenhang mit dem europäischen Unionsrecht im Detail zu verstehen ist.⁶⁷ Klarheit herrscht hingegen darüber, dass der Begriff nicht mit den gleichen Vorstellungen verknüpft werden kann, welche in Deutschland vorherrschen. Vielmehr ist der Begriff *unionsspezifisch* auszulegen.⁶⁸ In diesem Kontext wird es für sinnvoll erachtet nach den Änderungen des Vertrags von Lissabon zu fragen, welche für einen Wechsel von der offenen zur sozialen Marktwirtschaft herangezogen werden könnten.⁶⁹ Diesbezüglich ist vor allem das Inkrafttreten der Charta der Grundrechte der Europäischen Union (GRC) zu nennen, welche von Art. 27 bis 38 soziale Grundrechte beinhaltet. Diese Artikel sind als Grundlage des europäischen Sozialmodells anzusehen und normativer Wegweiser für das Modell der sozialen Marktwirtschaft in Europa, da hier beispielsweise Tarifautonomie und Arbeitskampffreiheit (Art. 30 GRC), Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung (Art. 30 GRC) und soziale Sicherheit und Unterstützung (Art. 34 GRC) betont werden.⁷⁰ Die Unionszielbestimmung

⁶² Pechstein 2012, Art. 3 EUV, Rn7.

⁶³ Schwarze, 2004, S. 136.

⁶⁴ Frenz, 2011, S. 81.

⁶⁵ Schmidt-Preuß, 2011, S. 970.

⁶⁶ Preis/Sagan, 2015, S. 37.

⁶⁷ Ebd.

⁶⁸ Ruffert, 2011, Art. 3 EUV, Rn 38.

⁶⁹ Sagan, 2013, Rn 16.

⁷⁰ Preis/Sagan, 2015, S. 41.

der sozialen Marktwirtschaft in Europa ist deshalb vor dem Hintergrund des Verständnisses dieser sozialen Unionsgrundrechte zu sehen.⁷¹ Des Weiteren verpflichtet sich die EU im zweiten Unterabsatz des Art. 3 Abs. 3 EUV über die Unionszielbestimmung der sozialen Marktwirtschaft hinaus, soziale Ausgrenzungen und Diskriminierungen zu bekämpfen, soziale Gerechtigkeit und sozialen Schutz, die Gleichstellung von Männern und Frauen, die Solidarität zwischen den Generationen und den Schutz der Rechte des Kindes, voranzutreiben. Dieser Unterabsatz wird unter Rechtswissenschaftlern aufgrund seiner begrifflichen Vagheit kritisiert. Zum einen sieht Jürgen Schwarze die im Unterabsatz beschriebenen Ziele bereits von dem Begriff der sozialen Marktwirtschaft erfasst,⁷² zum anderen wird der Begriff der sozialen Gerechtigkeit von Jörg Philipp Terhechte als juristisch nicht fassbar kritisiert.⁷³ Schwarze hält den Begriff der sozialen Gerechtigkeit insgesamt als Verfassungsbegriff für gänzlich ungeeignet.⁷⁴ Aufgrund der Heterogenität der mitgliedstaatlichen sozialen Wohlfahrtssysteme und den Wohlstandsunterschieden in der EU stellt es sich deshalb als äußerst schwierig dar, einen Konsens herbeizuführen, was der Begriff der sozialen Gerechtigkeit tatsächlich bedeutet.⁷⁵

II. Die Querschnittsklausel zum sozialen Schutz

Als eine bemerkenswerte Erneuerung hinsichtlich der europäischen Sozialpolitik ist die Querschnittsklausel zum sozialen Schutz nach Art. 9 AEUV anzusehen. Demnach trägt die Union bei der Festlegung und Durchführung ihrer Politik und ihren Maßnahmen unter anderem den Erfordernissen im Zusammenhang mit der Förderung eines hohen Beschäftigungsniveaus, mit der Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes sowie mit der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung Rechnung. Diese Querschnittsklausel soll gewährleisten, dass die EU beispielsweise bei der Binnenmarktregulierung die soziale Dimension nicht außer Acht

⁷¹ Preis/Sagan, 2015, S. 41.

⁷² Schwarze, 2004, S. 136.

⁷³ Terhechte, 2009, Art. 3 EUV, Rn 53.

⁷⁴ Ruffert, 2011, Art. 3 EUV, Rn 32.

⁷⁵ Sagan, 2013, Rn 17.

lässt.⁷⁶ Konsequenterweise ergeben sich hieraus keine konkreten Handlungsaufträge oder subjektiven Rechte.⁷⁷ Vielmehr soll diese Norm gewährleisten, dass die EU bei ihren Handlungen, die sozialpolitischen Ziele des Art. 3 Abs. 3 EUV hinreichend berücksichtigt. Kritisch anzumerken ist hierbei jedoch, dass Art. 9 AEUV nicht das sozialpolitische Unionsziel der Vollbeschäftigung des Art. 3 Abs. 3 EUV nennt, sondern lediglich einem hohen Beschäftigungsniveau Rechnung tragen soll. Durch diese offene Diskrepanz besteht die Möglichkeit der Relativierung der allgemeinen Zielsetzung des Art. 3 Abs. 3 EUV.⁷⁸

III. Sozialpolitische legislative Kompetenzen der Europäischen Union

Die sozialpolitischen Rechtsetzungskompetenzen ließ der Vertrag von Lissabon unverändert, da der Status Quo bereits mit dem Vertrag von Maastricht große Teile des Sozial- und Arbeitsrechts abdeckte. Die wichtigste Unionskompetenz auf dem Gebiet des Sozialrechts resultiert aus der Arbeitnehmerfreizügigkeit gemäß Art. 45 AEUV, welche besagt, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht besitzen ihren Arbeitsplatz auf dem gesamten Unionsgebiet grundsätzlich diskriminierungsfrei und unbeschränkt auswählen zu können.⁷⁹ Um die Arbeitnehmerfreizügigkeit realisieren zu können erlaubt Art. 48 AEUV eine europäische Rechtsetzung auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit, um die nationalen sozialen Sicherungssysteme zu koordinieren, falls ein Arbeitnehmer von seinem Freizügigkeitsrecht Gebrauch macht, indem er in einem anderen Mitgliedsland arbeitet, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt.⁸⁰ Auf dieser Basis wurden wichtige sekundärrechtliche Vorschriften zur Koordinierung der sozialen Sicherungssysteme in Form der Verordnungen Nr. 883/2004 und Nr. 987/2009 zur Festlegung der Modalitäten für die Durchführung der Verordnung (EG) Nr. 883/2004 verabschiedet. Zielsetzung war die einzelstaatlichen sozialen Sicherheitssysteme auf europäischer Ebene zu koordinieren, das bedeutet im Detail die Regelung im Sinne des internationalen So-

⁷⁶ Schorkopf, 2014 Art. 9 AEUV, Rn 6.

⁷⁷ Ebd.

⁷⁸ Krebber, 2011, Art. 9 AEUV, Rn 1.

⁷⁹ Franzen, 2012, Art. 45 AEUV, Rn 1.

⁸⁰ Brechmann 2011, Art. 48 AEUV, Rn 1.

zialrechts und die Festlegung darauf, welches nationale Sozialrecht bei grenzüberschreitenden Sachverhalten angewendet werden soll. Außerdem wird darauf hingewiesen, dass der Endzweck dieser Koordinierung nicht die Herstellung eines einheitlichen europäischen Sozialversicherungsrechts darstellt, sondern es sich in diesem Zusammenhang um die Entterritorialisierung der einzelstaatlichen sozialen Sicherungssysteme handelt.⁸¹ Eine Europäisierung der sozialen Sicherungssysteme ist aufgrund des Mangels an politischem Willen der Mitgliedstaaten und der ungenügenden personellen Ausstattung der EU bisher nicht denkbar. Die maßgeblichen Rechtsetzungskompetenzen der Union hinsichtlich der europäischen Sozialpolitik befinden sich in den Art. 151 bis 161 in Kapitel X des AEUV. Art. 151 betont in der Einleitungsvorschrift die Ziele der europäischen Sozialpolitik. Hier wird unter anderem die Förderung der Beschäftigung, die Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, um dadurch auf dem Wege des Fortschritts ihre Angleichung zu ermöglichen, einen angemessenen sozialen Schutz, der soziale Dialog, die Entwicklung des Arbeitskräftepotentials hinsichtlich eines dauerhaft hohen Beschäftigungsniveaus und die Bekämpfung von Ausgrenzungen festgeschrieben. Das Ziel eines dauerhaft hohen Beschäftigungsniveaus befindet sich ebenfalls in der sozialen Querschnittsklausel des Art. 9 AEUV. Damit bleibt auch Art. 151 AEUV hinter dem sozialpolitischen Unionsziel der Vollbeschäftigung des Art. 3 EUV zurück, berücksichtigt jedoch anders als dieser, die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft sowie die Vielfalt der einzelstaatlichen Gepflogenheiten. Der Verweis des Artikels 151 AEUV auf die Europäische Sozialcharta von 1961 und die unverbindliche Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989 ist als nebensächlich zu erachten, da die EU seit dem Vertrag von Lissabon mit der Grundrechte-Charta der EU einen verbindlichen und eigenständigen Katalog sozialer Grundrechte besitzt.⁸² Nichtsdestotrotz hat Art. 151 AEUV lediglich programmatischen Charakter,⁸³ aber die Norm ist dennoch bei der Auslegung sekundären EU-Rechts zu beachten.⁸⁴

⁸¹ Fuchs, 2013.

⁸² Sagan, 2013, Rn 33.

⁸³ EuGH, Urt. v. 15.06.1978 – Rs 149/77 – Defrenne III, Slg. 1978, 1365 Rn 19/23.

⁸⁴ EuGH, Urt. v. 29.09.1987 – Rs 126/86 – Giménez Zaera, Slg. 1987, 3697 Rn 13 F.

Die bedeutendsten Kompetenzen der EU hinsichtlich der Rechtsetzung auf dem Gebiet des Arbeitsrechts befinden sich in Art. 153 AEUV. Es besteht demnach die Möglichkeit auf folgenden Teilgebieten europäische Richtlinien auf den Weg zu bringen:

- a) Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer,
- b) Arbeitsbedingungen,
- c) soziale Sicherheit und sozialer Schutz der Arbeitnehmer (Einstimmigkeit unter den Mitgliedstaaten erforderlich),
- d) Schutz der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags (Einstimmigkeit unter den Mitgliedstaaten erforderlich),
- e) Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer,
- f) Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der Mitbestimmung, vorbehaltlich des Abs. 5 (Einstimmigkeit unter den Mitgliedstaaten erforderlich),
- g) Beschäftigungsbedingungen der Staatsangehörigen dritter Länder, die sich rechtmäßig in der Union aufhalten,
- h) berufliche Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen,
- i) Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und Gleichbehandlung am Arbeitsplatz,
- j) Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung,
- k) Modernisierung des sozialen Schutzes, unbeschadet des Buchstabens c).

Dieses Konglomerat an Zuständigkeiten des Art. 153 AEUV, deckt insbesondere mit dem Begriff der „Arbeitsbedingungen“, einen großen Teil des Arbeitsrechts ab und berechtigt die EU ein eigenständiges europäisches Arbeitsrecht herbeizuführen. Sie darf jedoch auf dieser Basis lediglich Mindestvorschriften erlassen. Diese Mindestvorschriften dürfen dennoch die Mitgliedstaaten nicht daran hindern ambitioniertere Ziele beispielsweise in Form von strengeren Schutzvorschriften zu verfolgen (Art. 153 Abs. 2 lit. b Satz 1). Diese Vorschrift verpflichtet die Union nicht zu einer Regulierung auf dem kleinsten gemeinsamen Nenner, der sich am niedrigsten

Schutzniveau in den Mitgliedstaaten orientiert.⁸⁵ Mindestvorschriften sind jedoch nicht mit Minimalvorschriften gleichzusetzen.⁸⁶ Von den Regulierungen des Art. 153 AEUV werden gemäß Art. 153 Abs. 5 AEUV das Arbeitsentgelt und das Koalitions- Streik- und Aussperrungsrecht nicht erfasst. Primär soll dies die Autonomie der Koalitionen auf der nationalen Ebene schützen und verhindern, dass unionsrechtliche Vorgaben in die Tarifverhandlungen einzelstaatlicher Sozialpartner eingreifen.⁸⁷ Aufgrund dieser Feststellung ist auch eine europäische Regelung zum Tarifvertragsrecht nicht möglich. Möglich sind jedoch unionsrechtliche Vorschriften, welche eine mittelbare Wirkung auf das Entgelt der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben, wie beispielsweise das Gebot gleichen Lohns für befristet und dauerhaft beschäftigte Arbeitnehmer, welches sich aus § 4 des Anhangs zur Befristungsrichtlinie 1999/70/EG ergibt.⁸⁸ Die unmittelbare Festsetzung des Arbeitsentgelts, etwa in Form eines europäischen Mindestlohns, ist jedoch unzulässig. Nichtsdestotrotz beinhaltet die EU eine beträchtliche Ansammlung an arbeitsrechtlichen Richtlinien, die auf Art. 153 AEUV basieren. Diese sekundärrechtlichen Bestimmungen sind die Arbeitsschutzrahmenrichtlinie 89/391/EWG, die Mutterschutzrichtlinie 92/85/EWG, die Teilzeitrichtlinie 97/81/EG, die Befristungsrichtlinie 1999/70/EG, die allgemeine Unterrichts- und Anhörungsrichtlinie 2002/14/EG, die Leiharbeitsrichtlinie 2008/104/EG, die Europäische-Betriebsräte-Richtlinie 2009/38/EG und die sogenannte Elternurlaubsrichtlinie 2010/18/EU.⁸⁹

E. Soziale Grundrechte der Europäischen Grundrechte-Charta

Die europäische Sozialpolitik wurde maßgeblich durch die im Vertrag von Lissabon für rechtsverbindlich erklärte Charta der Grundrechte gestärkt. Laut Art. 6 Abs. 1 Abs. 1 EUV erkennt die EU die Rechte, Freiheiten und Grundsätze an, welche in der Charta festgeschrieben sind und ist demnach mit dem EUV und dem AEUV

⁸⁵ EuGH, Urt. v. 12.11.1996 – Rs C-84/94 – Vereinigtes Königreich / Rat, slg. 1996, I-5755 Rn 17 und 56.

⁸⁶ Coen, 2010, Art. 153 AEUV, Rn 10.

⁸⁷ Sagan, 2008, S. 66.

⁸⁸ Preis/Sagan, 2015, S. 43.

⁸⁹ Preis/Sagan, 2015, S. 41.

gleichrangig und ist damit erstmals Bestandteil des EU-Primärrechts.⁹⁰ Durch diesen Schritt sollen einklagbare subjektive Rechte gewährt werden. Dieser Katalog sozialer Grundrechte, beinhaltet Folgendes:

- Das Grundrecht auf Unterrichtung und Anhörung im Unternehmen (Art. 27 GRC),
- Die Tarifautonomie und das Grundrecht auf Arbeitskampfmaßnahmen (Art. 28 GRC),
- Das Grundrecht auf einen unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst (Art. 29 GRC),
- Das Grundrecht auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung (Art. 30 GRC),
- Das Grundrecht auf angemessene Arbeitsbedingungen, Begrenzung der Höchstarbeitszeit und bezahlten Jahresurlaub (Art. 31 GRC),
- Das Verbot der Kinderarbeit (Art. 32 GRC),
- Die Gewährleistung rechtlichen, wirtschaftlichen und sozialen Schutzes der Familie (Art. 33 GRC),
- Das Grundrecht auf soziale Sicherung (Art 34 GRC)
- Das Grundrecht auf Gesundheitsvorsorge und ärztliche Versorgung (Art. 35 GRC).

Die Grundrechte sind gemäß Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC lediglich bei der Ausführung von Unionsrecht durch die Mitgliedstaaten rechtlich bindend. Gemäß der Rechtsprechung des EuGHs ist darunter jedes Handeln der Mitgliedstaaten im Anwendungsbereich des EU-Rechts zu verstehen.⁹¹

Die EU ist diesbezüglich laut Art. 51 Abs. 1 Satz 1 GRC stets und ohne weitere Voraussetzungen an die sozialen Grundrechte der Charta gebunden. Handlungen der EU müssen demnach ebenfalls einer Überprüfung anhand dieser Grundrechte unterzogen werden und können damit als Abwehrrechte gegen Unionshandeln fungieren.⁹² Ein EU-Mindestlohn widerspricht nicht nur Art. 153 Abs. 5 AEUV, sondern verstößt auch gegen das soziale Grundrecht auf Tarifautonomie des Art. 28

⁹⁰ Ruffert, 2011, Rn 12.

⁹¹ EuGH, Urt. v. 26.02.2013 – Rs C-617/10 – Akerberg Fransson, NJW 2013, 1415 Rn 19.

⁹² Preis/Sagan, 2015, S. 53.

GRC. Aus andere Grundrechten können Ansprüche abgeleitet werden, hierbei handelt es sich um Leistungsrechte, bei welchen allerdings EUV oder AEUV der EU Handlungskompetenzen zuweisen muss. Nach Art. 6 Abs. 1 Abs. 2 EUV und Art. 51 Abs. 2 GRC kann die Charta keine Kompetenzen begründen und auch keine Zuständigkeiten der EU erweitern. Deshalb resultiert aus Art. 29 GRC keine Pflicht der EU einen Arbeitsvermittlungsdienst bereitzustellen, da hierfür nach Art. 153 Abs. 1 AEUV keine Zuständigkeit existiert.⁹³ Inwiefern und ob die EU handelt oder nicht, hängt vom jeweiligen Grundrecht ab, sie besitzt diesbezüglich jedoch einen weiten Ermessensspielraum. Dennoch sind bei diesem weiten Ermessensspielraum die nationalen Schutzvorkehrungen des Grundrechts zu beachten.⁹⁴ Eine Ableitung für beispielsweise eine Ergänzung des nationalen Kündigungsschutzrecht nach Art. 153 Abs. 1 lit. d AEUV aufgrund des Grundrechts auf Schutz vor ungerechtfertigter Entlassung nach Art. 30 GRC ist nicht möglich.⁹⁵

F. Der soziale Dialog auf europäischer Ebene

Für die europäische Sozialpolitik ist der soziale Dialog von großer Bedeutung. Gemäß Art. 155 Abs. 1 AEUV sind die europäischen Sozialpartner berechtigt, Vereinbarungen auf Unionsebene zu treffen. Die europäischen Sozialpartner auf Unionsebene sind die Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbände BusinessEurope, der Zentralverband der öffentlichen Wirtschaft und der Europäische Gewerkschaftsbund.⁹⁶ Laut Art. 155 Abs. 2 AEUV existieren zwei Varianten, um europäische Sozialpartnervereinbarungen durchzuführen. Mittels der ersten Möglichkeit kann die europäische Vereinbarung auf der nationalen Ebene nach den jeweiligen Verfahren und Gepflogenheiten der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten durchgeführt werden. Diese Alternative wird „autonome Sozialpartnervereinbarung“ genannt, da ihre Durchführung davon abhängt, inwieweit einzelstaatliche Tarifparteien diese durch den Abschluss von Tarifverträgen in nationales Recht umsetzen. Unklar ist bisher, ob hinsichtlich dessen eine europarechtliche Verpflichtung der Koalitionen

⁹³ Krebber, 2011, Art. 30 GRC, Rn 5.

⁹⁴ Jarass, 2013, Art. 51 GRC, Rn 45.

⁹⁵ Ebd.

⁹⁶ Krebber, 2011, Art. 154 AEUV, Rn 20.

existiert, welche Mitglied in einem der europäischen Verbände sind, die die autonome Sozialpartnervereinbarung abgeschlossen haben. Die Mitgliedstaaten sind nicht verpflichtet, eine autonome Sozialpartnervereinbarung in nationales Recht umzusetzen.⁹⁷ Die zweite Möglichkeit des Art. 155 Abs. 2 AEUV besteht darin, dass die Sozialpartnervereinbarung auf Vorschlag der Kommission durch einen Beschluss des Rates und mithin auf Ebene der EU durchgeführt werden kann, falls die Vertragspartner dies beantragen. Der Rat erlässt mit seinem Beschluss eine Richtlinie, welche daraufhin die Mitgliedstaaten nach Art. 288 AEUV zur Umsetzung der Sozialpartnervereinbarung verpflichtet.⁹⁸ Herausragendes Merkmal der sozialpartnerschaftlichen Verhandlungen auf Unionsebene ist ihr Vorrang vor einer hoheitlichen Rechtssetzung der Unionsorgane auf dem Gebiet der Sozialpolitik gemäß Art. 154 Abs. 4 AEUV. Sozialpartnerschaftliche Vereinbarungen dürfen daher nicht durch Rechtsetzungen der Unionsorgane konterkariert werden.⁹⁹ Die Konsequenz des sozialen Dialogs waren einige branchenübergreifende Vereinbarungen, welche durch Ratsbeschlüsse exekutiert wurden. Darunter fallen die Teilzeitrichtlinie 97/81/EG und die Befristungsrichtlinie 1999/70/EG. In letzter Zeit traten vermehrt autonome Sozialpartnervereinbarungen auf, welche durch nationalstaatliche Tarifverträge umzusetzen waren. Beispiele hierfür sind die Rahmenvereinbarung über Telearbeit, die Rahmenvereinbarung über arbeitsbedingten Stress oder beispielsweise die Vereinbarung zu Mindestanforderungen für Standardspielerverträge im Profifußball. Im rechtswissenschaftlichen Diskurs in Deutschland ist der soziale Dialog als Beteiligung der Sozialpartner an der Rechtsetzung der EU auf dem Gebiet der Sozialpolitik zu verstehen.¹⁰⁰ Strittig ist, inwiefern diese Perspektive nach dem Vertrag von Lissabon noch Gültigkeit hat, da mit Art. 28 GRC ein EU-Grundrecht auf Tarifautonomie bzw. kollektive Verhandlungen existiert. Deshalb wird in diesem Kontext von einem Paradigmenwechsel gesprochen, da der

⁹⁷ Rebhahn, 2012, Art. 155 AEUV, Rn 10.

⁹⁸ Rebhahn, 2012, Art. 155 AEUV, Rn 15.

⁹⁹ Schwarze, 2013, Rn 44.

¹⁰⁰ Krebber, 2011, Art. 28 GRC; Reufels, 2011, Kap 13, Rn 80.

EuGH einerseits den sozialen Dialog in seiner Rechtsprechung mit kollektiven Verhandlungen der Tarifpartner assoziiert.¹⁰¹ Andererseits stellt der EuGH an die Kollektivverhandlungen nach Art. 28 GRC keine hohen Anforderungen und impliziert sogar einen nach deutschem Betriebsverfassungsrecht abgeschlossenen Sozialplan.¹⁰² Deshalb wird weiter argumentiert, dass die Möglichkeit besteht, dass der EuGH auch Sozialpartnervereinbarungen nach Art. 155 AEUV als Kollektivverträge im Sinne des Art. 28 GRC ansieht. Diesbezüglich muss die Frage gestellt werden, inwiefern es das EU-Grundrecht auf Arbeitskampfmaßnahmen nach Art. 28 GRC genehmigt, dass der Abschluss von Vereinbarungen der Sozialpartner mittels Arbeitskampf durchgesetzt wird.¹⁰³ Ob grenzüberschreitende unionsweite Arbeitskämpfe im sozialen Dialog in Zukunft möglich sein werden, wird im wissenschaftlichen Diskurs als „Schlüsselfrage“ angesehen.¹⁰⁴ Ferner muss jedoch insgesamt eine Schwächung des sozialen Dialogs konstatiert werden. Zum einen durch die zunehmende Rolle von weichen Steuerungsformen (Leitlinien, Empfehlungen, Mitteilungen, Schlussfolgerungen) durch die Europäische Beschäftigungsstrategie und die offene Methode der Koordinierung, als auch durch den sozialen Dialog als solches, da die Vereinbarungen des sozialen Dialogs ab dem Jahr 2000 in der Mehrzahl nicht in gesetzliche Vorgaben umgesetzt wurden, sondern anstelle von verbindlichen Vereinbarungen mit Sanktionsmöglichkeit, unverbindliche Zielvorgaben und Monitoring-Prozesse traten.¹⁰⁵ Dadurch konnte die Umsetzung der Vorgaben in den Mitgliedstaaten nicht sichergestellt werden. Ursache für diese Entwicklung wird in dem vorherrschenden angebotsseitigen Wirtschaftsparadigma gesehen, weshalb die europäischen Arbeitgeber ein „sozialpolitische Regulierungsmoratorium“ durchsetzen konnten.¹⁰⁶ Gleichzeitig wurden durch die Urteile des EuGH in den Fällen *Viking*¹⁰⁷ und *Laval*¹⁰⁸ den Binnenmarktfreiheiten Vorrang vor Arbeitnehmerrechten eingeräumt. Zusätzlich diente der soziale Dialog im Zuge der Eurokrise zunehmend Legitimationszwecken und wurde durch die EU-Kommission in

¹⁰¹ EuGH, Urt. v. 21.08.1999 – Rs C-67/96 – Albany, Slg. 1999, I-5751 Rn 54.

¹⁰² Sagan/Preis, 2015, S. 43.

¹⁰³ Ebd.

¹⁰⁴ Schwarze, 2013, Rn 47; Hergenröder, 2013, Rn 51.

¹⁰⁵ Schellinger, 2015, S. 9.

¹⁰⁶ Platzer, 2015, S. 37.

¹⁰⁷ EuGH, Urt. v. 11.12.2007 – Rs C-438/05 – Viking.

¹⁰⁸ EuGH, Urt. v. 18.12.2007 – Rs C-341/05 – Laval.

der Krisenpolitik nicht berücksichtigt, was die Stellung des sozialen Dialogs weiter schwächte.¹⁰⁹

Zusammenfassend kann konstatiert werden, dass nach dem Vertrag von Lissabon die primärrechtlichen Zielbestimmungen des Binnenmarkts ausreichend von sozialen Zielbestimmungen wie beispielsweise die Ausrichtung hin zu einer europäischen sozialen Marktwirtschaft begleitet werden. Zudem gewährleistet die Querschnittsklausel zum sozialen Schutz, dass die sozialen Auswirkungen beim Unionshandeln beachtet werden müssen. Weiter besitzt die Union bemerkenswerte sozialpolitische Rechtsetzungskompetenzen, welche nahezu das gesamte Arbeits- und Sozialrechts abdecken. Die in der EU-Grundrechte-Charta enthaltenen sozialen Grundrechte sind als justiziable Abwehrrechte aufzufassen, mit welchen Koalitionen und Betriebsräte, Arbeitgeber und Arbeitnehmer Eingriffe der EU in nationale Zuständigkeiten abwehren können. Der soziale Dialog der EU räumt den europäischen Sozialpartnern bei der inhaltlichen Ausgestaltung der europäischen Sozialpolitik Vorrang gegenüber der Kommission und den anderen EU-Organen ein. Dennoch hat der soziale Dialog einen Bedeutungsverlust erfahren.

G. Zusammenfassung

Dieses Kapitel beschäftigt sich mit den theoretischen Grundlagen der europäischen Sozialpolitik. Unterkapitel A. „Sozialpolitische Entwicklungsgeschichte des europäischen Projekts“ geht der Frage nach, welche Konflikte die Europäische Gemeinschaft im Zuge ihrer sozialpolitischen Entwicklungsgeschichte zu bestreiten hatte und stellt verschiedene maßgebende Primär- und sekundärrechtliche Errungenschaften der Gemeinschaft vor. Es zeigt sich, dass die arbeits- und sozialrechtlichen Rechtsetzungskompetenzen in der 60-jährigen Geschichte der Gemeinschaft stetig erweitert worden sind, jedoch die sozialpolitische Entwicklung nicht mit der ökonomischen Integration Schritt halten kann. Die Konflikt- und Blockadeanfälligkeit und die Unterordnung der sozialen Dimension zieht sich damit wie ein roter Faden durch die Entwicklungsgeschichte der EU. Unterkapitel B. „Divergierende Wohlfahrtsstaatsmodelle“ geht auf den Aspekt ein warum die Konvergenz im Bereich der europäischen Sozialpolitik und der Genese eines europäischen Sozialmodells

¹⁰⁹ Schellinger, 2015, S. 9.

kaum vonstattengeht und machte dies mittels den von Esping-Andersen bekannten Kategorien der liberalen, konservativen und sozialdemokratischen Wohlfahrtsstaaten deutlich. Es wird herausgestellt, dass diese Heterogenität der Wohlfahrtsstaatsmodelle, welche auch innerhalb der EU existiert, die Einigung auf gemeinsame Sozialstandards, die Genese einer europäischen Sozialpolitik und ferner das Herausbilden eines europäischen Sozialstaats erschwert. Unterkapitel C. „Unterschiedliche sozialpolitische Akteure innerhalb der EU-Institutionen“ stellt die Frage welche sozialpolitischen Akteure innerhalb der EU-Institutionen existieren und legt dar welche Interessen sie verfolgen und welche Akteure sich bisher hinsichtlich der Entscheidungsprozesse am durchsetzungsfähigsten erwiesen haben. Das Ergebnis ist, dass innerhalb der jeweiligen europäischen Institution verschiedene Akteure existieren, die entweder der Wirtschaftspolitik oder der Sozialpolitik mehr Bedeutung zuweisen. Die wirtschaftspolitischen Akteure übernehmen jedoch die dominierende Rolle, was sich unter anderem in den Verhandlungsprozessen des Europäischen Semesters und auch in der Ausgestaltung der Troika-Politik zeigt. Kapitel D. stellt Aspekte der europäischen Sozialpolitik nach dem Vertrag von Lissabon vor und geht auf die primärrechtlichen sozialen Zielbestimmungen, die Querschnittsklausel für sozialen Schutz, die sozialpolitischen Rechtsetzungskompetenzen, die europäische Grundrechte-Charta und den sozialen Dialog ein. Es wird deutlich, dass nach dem Vertrag von Lissabon die primärrechtlichen Zielbestimmungen des Binnenmarkts ausreichend von sozialen Zielbestimmungen wie beispielsweise die Ausrichtung hin zu einer europäischen sozialen Marktwirtschaft begleitet werden. Zudem stellt sich heraus, dass die Querschnittsklausel zum sozialen Schutz gewährleistet, dass die sozialen Auswirkungen beim Unionshandeln beachtet werden müssen. Weiter besitzt die Union sozialpolitische Rechtsetzungskompetenzen, welche nahezu das gesamte Arbeits- und Sozialrecht abdecken. Die in der EU-Grundrechte-Charta enthaltenen sozialen Grundrechte sind als justiziable Abwehrrechte aufzufassen, mit welchen Koalitionen und Betriebsräte, Arbeitgeber und Arbeitnehmer Eingriffe der EU in nationale Zuständigkeiten abwehren können. Der soziale Dialog der EU räumt den europäischen Sozialpartnern bei der inhaltlichen Ausgestaltung der europäischen Sozialpolitik Vorrang gegenüber der Kommission und den anderen EU-Organen ein. Dennoch hat der soziale Dialog aufgrund der

Dominanz von weichen Steuerungsformen auf EU-Ebene und im Zuge der Eurokrise einen großen Bedeutungsverlust hinnehmen müssen. Inwiefern die Europäische Säule sozialer Rechte imstande ist, eine Trendwende herbeizuführen und das „sozialpolitische Regulierungsmoratorium“¹¹⁰ beenden kann, wird in nachfolgendem Kapitel gezeigt.

KAPITEL 3 DIE EUROPÄISCHE SÄULE SOZIALER RECHTE

Dieses Kapitel bildet den Hauptteil der Masterthesis und wählt die Methode der qualitativen Inhaltsanalyse um die Forschungsfrage „Führt die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension der EU?“ zu beantworten. Bevor die Inhaltsanalyse vollzogen wird, werden die ausgewählten Kriterien des Analyserasters genannt und begründet. Davor beschreibt nachfolgendes Unterkapitel den Hintergrund und die Entwicklungsgeschichte der Europäischen Säule sozialer Rechte. Es wird vorgestellt in welcher Rechtsform die Europäische Kommission diese vorlegt. Zudem werden die relevanten begleitenden Initiativen erörtert, welche die Europäische Säule sozialer Rechte begleiten.

A. Entwicklungsgeschichte und Hintergrund der Europäischen Säule sozialer Rechte

In seiner ersten Rede zur Lage der Union im September 2015 betonte Präsident Juncker die Wichtigkeit zur Errichtung einer europäischen Säule sozialer Rechte. Unter Federführung des Vize-Kommissionspräsidenten Valdis Dombrovskis und der Kommissarin für Beschäftigung, Soziales, Qualifikationen und Arbeitskräfte-mobilität Marianne Thyssen wurde ein Projektteam errichtet, welches stark von den Beiträgen Allan Larssons, des Sonderbeauftragten des Präsidenten für die Europäische Säule sozialer Rechte, profitierte.¹¹¹ Die europäische Säule sozialer Rechte beinhaltet laut der Europäischen Kommission eine Reihe von Rechten und Grundsätzen, welche für faire und gut funktionierende Arbeitsmärkte und Sozialsysteme Sorge tragen soll. Gemäß der Europäischen Kommission soll die Europäische Säule

¹¹⁰ Platzer, 2015, S. 37.

¹¹¹ COM(2017) 250 final, 2017.

sozialer Rechte als Kompass für einen erneuerten Konvergenzprozess in Richtung besserer Arbeits- und Lebensbedingungen in den teilnehmenden Mitgliedstaaten dienen.¹¹² Des Weiteren ist die Europäische Säule sozialer Rechte in erster Linie für das Euro-Währungsgebiet konzipiert, doch sie gilt für alle Mitgliedstaaten, wenn diese willens sind, sich an der Säule zu beteiligen. Die Ankündigung der Europäischen Säule sozialer Rechte sorgte für eine Debatte zwischen den Mitgliedstaaten, den EU-Behörden, Arbeitgebern und Gewerkschaften, der Zivilgesellschaft und auch den Bürgerinnen und Bürgern der EU über die Rolle und den Inhalt dieser Säule und darüber wie soziale Gerechtigkeit und Fairness in Europa garantiert werden können.¹¹³ Anschließend veröffentlichte die Kommission am 08. März 2016 einen ersten Entwurf der Europäischen Säule sozialer Rechte und begann eine offizielle Konsultation mit den betroffenen Stakeholdern. Es kam zu 16500 Online-Antworten und zusätzlich wurden der Kommission 200 Positionspapiere übersendet. Als Höhepunkt der Konsultation nennt die Kommission die Abschlusskonferenz „gemeinsam voranschreiten“ im Januar 2017 mit über 600 teilnehmenden Organisationen.¹¹⁴

Die Europäische Säule sozialer Rechte wurde schließlich am 26. April 2017 sowohl als ‚Empfehlung‘, als auch als ‚gemeinsame Proklamation des Parlaments, des Rates und der Kommission‘ vorgelegt und umfasst drei Hauptkategorien:

- Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang
- Faire Arbeitsbedingungen
- Sozialschutz und soziale Inklusion¹¹⁵

Diese drei Hauptkategorien untergliedern sich wiederum in insgesamt 20 Rechte und Grundsätze, welche laut Kommission den Zweck haben neue und wirksamere

¹¹² COM(2017) 250 final, 2017.

¹¹³ Ebd.

¹¹⁴ Ebd.

¹¹⁵ SWD(2017) 201 final, 2017, S 4.

Rechte für die Bürgerinnen und Bürger der EU bereitzustellen.¹¹⁶ Gemäß der Kommission sollen die in der Säule aufgeführten Grundsätze und Rechte für die Bürgerinnen und Bürger der Union, Drittstaatsangehörige mit rechtmäßigem Wohnsitz in der EU, unabhängig von ihrem Beschäftigungsstatus, sowie für Behörden und die Sozialpartner gelten.¹¹⁷ Die Europäische Säule sozialer Rechte basiert laut der Kommission auf der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte der Arbeitnehmer von 1989, der Europäischen Sozialcharta von 1961, der revidierten Europäischen Sozialcharta von 1996 und der Europäischen Ordnung für soziale Sicherheit des Europarates.¹¹⁸ Zusätzlich zur Europäischen Säule sozialer Rechte wurde ein Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas in Zusammenhang mit der Debatte um das Weißbuch zur Zukunft Europas veröffentlicht. Des Weiteren wurden am selben Tag vier legislative und nichtlegislative Initiativen publiziert. Im Detail waren dies ein sozialpolitisches Scoreboard mit sozialen Indikatoren, ein Richtlinienentwurf zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige, eine interpretative Mitteilung zur Arbeitszeit-Richtlinie, eine Konsultation der europäischen Sozialpartner zum Zugang zu Sozialschutz für Menschen in allen Beschäftigungsformen, eine Konsultation der europäischen Sozialpartner zur Überarbeitung der Richtlinie zu schriftlichen Erklärungen und Berichte zu zwei existierenden Empfehlungen der Kommission bezüglich Investitionen in Kinder und Eingliederungen aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzter Personen.¹¹⁹ Am 17. November 2017 soll schließlich ein Sozialgipfel in Schweden stattfinden, der diese Arbeiten zusammenführt und die Zukunft der sozialen Dimension Europas weiter bestimmen soll.¹²⁰

Die nachfolgenden beiden Unterkapitel geben die Inhalte des sozialpolitischen Scoreboard und des Reflexionspapiers der sozialen Dimension der EU in gekürzter Form wider.

¹¹⁶ COM(2017) 250 final, 2017.

¹¹⁷ Ebd.

¹¹⁸ Ebd.

¹¹⁹ COM(2017) 250 final, 2017.

¹²⁰ Ebd.

I. Das sozialpolitische Scoreboard

Das sozialpolitische Scoreboard soll die Europäische Säule sozialer Rechte flankieren und die Umsetzung der Säule in den Mitgliedstaaten überwachen. Hierfür wertet die Kommission Fortschritte und Trends in den Mitgliedstaaten aus und bezieht die Ergebnisse in das Europäische Semester zur Koordinierung der Wirtschaftspolitik mit ein.¹²¹ Die Kommission nennt Fortschrittsindikatoren für zwölf Bereiche: Bereich 1 beinhaltet das Monitoring zum Thema Bildung, Kompetenzen und Lebenslanges Lernen, Bereich 2 begutachtet die Entwicklung hinsichtlich der Gleichstellung der Geschlechter auf dem Arbeitsmarkt, Bereich 3 thematisiert Ungleichheit und den sozialen Aufstieg, in Bereich 4 handelt es sich um Lebensbedingungen und Armut, Bereich 5 deckt Jugendarbeitslosigkeit ab, Bereich 6 begutachtet die Situation bezüglich der Struktur der Erwerbsbevölkerung, Bereich 7 untersucht die Dynamik des jeweiligen Arbeitsmarktes, Bereich 8 beinhaltet das Monitoring zum Thema Einkommen, Bereich 9 beobachtet die Auswirkungen öffentlicher Maßnahmen zur Bekämpfung der Armut, Bereich 10 beinhaltet die frühkindliche Betreuung, Bereich 11 untersucht die Zustände in den Mitgliedstaaten bezüglich der Gesundheitsversorgung und Bereich 12 beobachtet den digitalen Zugang und die digitalen Kompetenzen der Bürger in den jeweiligen Mitgliedstaaten.¹²²

II. Reflexionspapier der sozialen Dimension Europas

Das Reflexionspapier zur sozialen Dimension der Europäischen Kommission intendiert mit diesem Papier eine Debatte über die zukünftige Ausgestaltung der sozialen Dimension der EU anzustoßen. Es ist in Zusammenhang mit der Diskussion um das Weißbuch der Europäischen Kommission zur Zukunft Europas zu sehen, das am 01. März 2017 veröffentlicht wurde.¹²³ Das Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas ist das Erste von insgesamt fünf Reflexionspapieren, die den Weißbuchprozess begleiten sollen.¹²⁴ Die Europäische Kommission hält in dem

¹²¹ SWD(2017) 200 final, 2017.

¹²² Ebd.

¹²³ COM(2017) 2025, 2017, S. 5 ff.

¹²⁴ COM(2017) 2025, 2017, S. 28 ff.

Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas die wesentlichen Herausforderungen der EU fest.¹²⁵ Zum einen betont die Kommission gemessen an der Kaufkraft erhebliche Unterschiede hinsichtlich der Lebensstandards.¹²⁶ Des Weiteren werden die unterschiedliche Beschäftigungsquoten in den Mitgliedstaaten thematisiert. Zudem werden die Einkommensungleichheit und das Armutsrisiko in der EU als Problem angesehen. Zuletzt fokussiert sich die Kommission auf die Herausforderung welche mit der Digitalisierung und der Urbanisierung einhergehen und geht auf die problembehafteten demografischen Veränderungen in der EU ein.¹²⁷ Anschließend skizziert das Reflexionspapier drei Szenarien inklusive ihrer jeweiligen Pro- und Kontraargumente für die zukünftige soziale Dimension Europas.¹²⁸ Die Kommission überträgt drei der fünf Szenarien aus dem Weißbuch auf die europäische Sozialpolitik. Erstens, die Begrenzung der sozialen Dimension auf den Personenverkehr, das dem Szenario 2 des Weißbuchs „Schwerpunkt Binnenmarkt“ gleichzusetzen ist. Zweitens, ein freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten im Hinblick auf den sozialen Bereich, welches mit dem Szenario 3 des Weißbuchs „Wer mehr will, tut mehr“ gleichzusetzen ist und drittens, die gemeinsame sozialpolitische Vertiefung der EU-Mitgliedstaaten, das dem Szenario 5 des Weißbuchs „Viel mehr gemeinsam handeln“ entspricht. Welche sozialpolitischen Initiativen die Kommission im Zuge der letzten Option anstoßen möchte, werden nicht genannt. Vielmehr beschränken sich die Szenarien auf die Frage, welche politischen Ebenen im Lichte der gewählten Option zukünftig für Sozialpolitik zuständig sein könnten.

Nachfolgende Darstellung gibt einen Überblick über die Initiativen der Europäischen Kommission, welche die Europäische Säule sozialer Rechte begleiten.

Darstellung 3: Überblick über die begleitenden Initiativen der Europäischen Kommission

<p>Veröffentlichte Initiativen der Europäischen Kommission zur Umsetzung der Europäischen Säule sozialer Rechte</p>
--

¹²⁵ COM(2017) 206, 2017, S. 5 ff.

¹²⁶ COM(2017) 206, 2017, S. 8 ff.

¹²⁷ Ebd.

¹²⁸ COM(2017) 206, 2017, S. 21 ff.

- Sozialpolitisches Scoreboard mit sozialen Indikatoren;
- Richtlinienvorschlag für eine Richtlinie zur besseren Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige;
- Interpretative Mitteilung zur Arbeitszeit-Richtlinie;
- Konsultation der europäischen Sozialpartner zum Zugang zu Sozialschutz für Menschen in allen Beschäftigungsformen;
- Konsultation der europäischen Sozialpartner zu Überarbeitung der Richtlinie zu schriftlichen Erklärungen;
- Berichte zu zwei bestehenden Empfehlungen der Europäischen Kommission: Investitionen in Kinder und Eingliederung aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzter Personen.

Quelle: Eigene Darstellung

Das nachfolgende Unterkapitel bildet den Analyseteil der Masterthesis und wählt die Methode der qualitativen Inhaltsanalyse um die Forschungsfrage „Führt die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension der EU?“ zu beantworten. Bevor die Inhaltsanalyse vollzogen wird, werden die ausgewählten Kriterien des Analyserasters genannt und begründet.

B. Qualitative Inhaltsanalyse der Europäischen Säule sozialer Rechte

Diese qualitative Inhaltsanalyse¹²⁹ überprüft die von der Europäischen Kommission am 26.04.2017 veröffentlichten 20 Rechte der europäischen Säule sozialer Rechte und die Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen, welche die Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Einführung der Europäischen Säule sozialer Rechte bildet, mittels eines Analyserasters mit offenem Kategoriensystem anhand der folgenden Kriterien: 1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz 2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en) 3) Implikation des Rechts/Grundsatzes 4) Implementierung

¹²⁹ Gläser/Laudel, 2006, S. 191 ff.

und Grad der Verbindlichkeit. Abschließend findet jeweils unter 5) eine Evaluation des einzelnen Rechts statt.

Das Kriterium 1) rezitiert den Inhalt des jeweiligen Sozialen Rechts bzw. des sozialen Grundsatzes aus der Empfehlung der Kommission zur Europäischen Säule sozialer Rechte. Kriterium 2) nennt die primärrechtlichen Grundlagen und die primärrechtlichen Grenzen des jeweiligen sozialen Rechts bzw. des sozialen Grundsatzes und geht hierbei auf den AEUV und die Grundrechte-Charta der EU ein. Hinsichtlich dieses Kriteriums analysiert die vorliegende Arbeit das die Empfehlung begleitende Arbeitspapier der Kommission zur Europäischen Säule sozialer Rechte. Kriterium 3) beschreibt die Implikation und die Implementation des Rechts/Grundsatzes und geht diesbezüglich ebenfalls auf das Arbeitspapier der Europäischen Kommission zum Thema ein. Kriterium 4) der qualitativen Inhaltsanalyse ist ein entscheidendes Kriterium für diese Arbeit, da es den Grad der Verbindlichkeit des jeweiligen Rechts/Grundsatzes untersucht. Der Verbindlichkeitsgrad wird um die Komplexität zu reduzieren, dichotom mit „gering“ oder „hoch“ klassifiziert. Von einem hohen Verbindlichkeitsgrad geht diese Arbeit aus, wenn das jeweilige Recht in den Kompetenzbereich der Union fällt und der Inhalt des Rechts mithilfe der Gemeinschaftsmethode und damit durch das Setzen von verbindlichen Mindeststandards mit Zielgrößen und engem Interpretationsspielraum verwirklicht werden soll. Falls dem Inhalt eines Rechts/Grundsatz durch einen Verweis auf einen Richtlinienentwurf Geltung verliehen werden soll, welcher die Europäische Säule sozialer Rechte flankiert, ist der Verbindlichkeitsgrad ebenfalls als hoch zu kategorisieren. Mit geringer Verbindlichkeit wird jedes Recht angesehen, welches weiche Steuerungsmechanismen wie beispielsweise freiwillige Mitwirkung der Mitgliedsstaaten, ihrer Gebietskörperschaften und der Sozialpartner und Selbstregulierung durch die Sozialpartner in Form des sozialen Dialogs zur Folge hat. An der Verbindlichkeitsprüfung schließt eine Evaluation an, welche überprüft, inwiefern Mindeststandards und Zielgrößen genannt - und Begrifflichkeiten verwendet werden - die weit oder eng ausgelegt werden können. Diese Überprüfung findet auch dann statt, wenn das Verbindlichkeitsniveau als gering angesehen wird, da diese Masterthesis die hypothetische Möglichkeit mit in Betracht ziehen möchte, dass die in der Säule genannten Rechte mittel bis langfristig in Rechtsakte umgesetzt oder etwa

die gesamte Säule Eingang in das Primärrecht findet. Deshalb werden „unverbindliche Grundsätze“ in „unverbindliche Grundsätze mit weitem Interpretationsspielraum“ und „unverbindliche Grundsätze mit weitem Interpretationsspielraum und Zielgrößen“ unterkategorisiert. Hauptkategorie bilden die „unverbindlichen Grundsätze“. Einschränkend ist hinzuzufügen, dass hinsichtlich der Hauptkategorie der unverbindlichen Grundsätze, die Unterkategorien als nicht absolut trennscharf zu betrachten sind. Dennoch erachtet diese Arbeit die weitere Unterkategorisierung als sinnvoll an, um zu überprüfen, ob es als sinnvoll erachtet wird, die Rechte in das Primärrecht Eingang finden zu lassen.

I. Soziale Rechte des Kapitels „Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang“

Das erste Kapitel „Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang“ der Europäischen Säule sozialer Rechte beinhaltet vier soziale Rechte, welche im Folgenden untersucht werden.

1. Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Als erstes soziales Recht nennt die Kommission in Kapitel I: „Chancengleichheit und Arbeitsmarktzugang“ der Empfehlung das Recht auf „allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen“.¹³⁰ Jede Person hat laut EU-Kommission „das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen von hoher Qualität und in inklusiver Form, damit sie Kompetenzen bewahren und erwerben kann, die es ihr ermöglichen, vollständig am gesellschaftlichen Leben teilhaben und Übergänge auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich bewältigen zu können.“¹³¹

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Gemäß des Artikels 14 GRC hat jede Person das Recht auf Bildung, sowie auf Zugang zur beruflichen Aus- und Weiterbildung. Hierbei gilt auch die Möglichkeit unentgeltlich am Pflichtschulunterricht teilzunehmen. Artikel 165 des AEUV bein-

¹³⁰ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 7.

¹³¹ Ebd.

haltet die Befugnis der EU zur Förderung der politischen Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten bezüglich der Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung. Hierbei ist die EU verpflichtet die Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen strikt zu beachten. Artikel 166 des AEUV überträgt der Union die Befugnis, eine Politik der beruflichen Bildung zu führen, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung ergänzt und unterstützt.¹³²

3) Implikation des Rechts/Grundsatzes

Gemäß dem Arbeitspapier der Europäischen Kommission impliziert dieses Recht bezüglich lebenslanger allgemeiner und beruflicher Bildung einen stärkeren Fokus auf Inklusivität und Qualität als dies der Artikel 14 GRC gewährleistet. Des Weiteren betont die Kommission im Zusammenhang mit der erfolgreichen Teilhabe am Arbeitsmarkt die Bedeutung von flexiblen Möglichkeiten des Lernens und der Umschulung, der frühkindlichen Bildung, der Erstausbildung, der Hochschulbildung, der beruflichen Bildung und der Erwachsenenbildung.¹³³

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Die Sozialpartner werden von der Kommission angewiesen, bewährte Verfahren zu sammeln und austauschen und auf nationaler Ebene über Kollektivverhandlungen und durch Partizipation an der Vorbereitung und Durchführung der jeweiligen politischen Maßnahmen unterstützend mitzuwirken. Des Weiteren verweist die Kommission auf weiteres Europäisches *soft law* (unverbindliche Rechtsinstrumente) wie unter anderem einen Vorschlag für eine Empfehlung des Rates über einen Qualitätsrahmen für Praktika, eine Überarbeitung des Europäischen Qualifikationsrahmens, die Aktualisierung der Empfehlung zu Schlüsselkompetenzen für lebensbegleitendes Lernen und eine Mitteilung zur Modernisierung des Hochschulsystems.¹³⁴

¹³² Ebd.

¹³³ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 8.

¹³⁴ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 9.

Der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen ist als gering einzustufen, da der Politikbereich der Bildung unter Ausschluss jeglicher Harmonisierungsverpflichtungen – und damit unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten fällt. Damit bleiben der Union diverse Maßnahmen, welche im Bereich des *soft law* liegen.

5) Evaluation

Die Verwirklichung des Rechts auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen soll durch Maßnahmen im Bereich des *soft law* erreicht werden. Aufgrund dessen ist das soziale Recht als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen. Der Grundsatz beinhaltet aufgrund der fehlenden Kompetenz auch keine Zielgrößen und Mindeststandards.

2. Gleichstellung der Geschlechter

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Als zweites soziales Recht nennt die Kommission in ihrer Empfehlung die „Gleichstellung der Geschlechter“. Demnach muss gemäß lit. a. die Gleichbehandlung und Chancengleichheit von Frauen und Männern „in allen Bereichen gewährleistet und gefördert werden; dies schließt die Erwerbsbeteiligung, die Beschäftigungsbedingungen und den beruflichen Aufstieg ein.“ Laut lit. b. haben Frauen und Männer das Recht auf gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit.¹³⁵

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Primärrechtliche Grundlage bildet Art. 23 GRC, welcher die Gleichheit von Frauen und Männern in allen Bereichen sicherstellt, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgelts. Zudem dient Art. 33 GRC, welcher den Schutz des Familien- und Berufslebens betont, als Rechtsgrundlage. Demnach hat jeder Mensch das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund. Gemäß Art. 19 AEUV, ist die EU berechtigt, geeignete Maßnahmen zu treffen, um jegliche geschlechtsbasierte Diskriminierung einzu-

¹³⁵ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 12.

dämmen. Laut Art. 153 AEUV kann die EU Maßnahmen, im engeren Sinne Richtlinien zur Festsetzung von Mindeststandards festlegen, um die Aktivitäten der Mitgliedstaaten zu unterstützen oder zu vervollständigen. Diese auf Grundlage von Artikel 153 AEUV angenommenen Richtlinien dürfen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen. Artikel 157 Abs. 3 AEUV überträgt der EU die Befugnis, Maßnahmen zur Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, einschließlich des Grundsatzes des gleichen Entgelts bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit, zu beschließen. Im Hinblick auf die Gleichstellung der Geschlechter sind dies Fragen des Arbeitsmarkts und der Arbeitsbedingungen.¹³⁶

3) Implikation des Rechts/Grundsatzes

Die Empfehlung der Kommission intendiert die Gleichbehandlung zwischen Mann und Frau auf sämtliche Bereiche auszuweiten und setzt Schwerpunkte insbesondere hinsichtlich der Teilnahme am Arbeitsmarkt, den Beschäftigungsbedingungen und dem beruflichen Einstieg. Des Weiteren ist langfristig das Ziel, das Lohngefälle zwischen den Geschlechtern zu beseitigen.¹³⁷

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Um den Grundsatz der Gleichstellung der Geschlechter umzusetzen, setzt die Kommission auf freiwilliges Hinausgehen der Mitgliedstaaten über die auf Unionsebene erlassenen Mindeststandards. Die Sozialpartner sollen auf Unionsebene gemäß Artikel 154 AEUV zu Initiativen auf Basis von Artikel 153 AEUV angehört werden. Ferner sind die Sozialpartner angehalten nach Artikel 155 AEUV Vereinbarungen zu unterzeichnen und zusätzlich bewährte Verfahren zu sammeln und auszutauschen. Außerdem verweist die Kommission auf ihren Richtlinienentwurf „Ein neuer Start zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige“, welche die Europäische Säule sozialer Rechte

¹³⁶ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 12.

¹³⁷ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 15.

flankiert. Dieser Richtlinienentwurf der Kommission beinhaltet einen Vaterschaftsurlaub von 10 Arbeitstagen bei der Geburt des Kindes, einen vorgesehenen 4-monatigen Elternurlaub, welcher in Höhe des Krankengeldes vergütet werden soll. Dieser Elternurlaub soll bis zum 12. Lebensjahr des Kindes in Anspruch genommen werden können. Außerdem sollen die 4 Monate Elternurlaub auf den anderen Elternteil übertragbar und eine flexible Nutzung möglich sein. Zudem sieht der Kommissionsvorschlag vor, jährlich 5 Tage Pflegeurlaub beantragen zu können, um sich um einen pflegebedürftigen Angehörigen kümmern zu können. Ferner sollen Arbeitnehmer mit Betreuungs- und Pflegepflichten und Eltern von Kindern bis 12 Jahren ein Recht auf Beantragung flexibler Arbeitsregelungen bekommen. Außerdem bereitet die Kommission eine weitere Richtlinie zur Sicherstellung von mehr Gleichheit beim Zugang zu Führungspositionen in Unternehmen vor.¹³⁸

Das Recht auf Gleichstellung der Geschlechter trägt durch die der Empfehlung flankierende Richtlinie zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf zur Stärkung der Gleichstellung der Geschlechter bei. Der Verbindlichkeitsgrad des Grundsatzes ist als hoch einzustufen, da mittelfristig ambitioniertere Mindeststandards verabschiedet werden.

5) Evaluation

Dem Grundsatz der Gleichstellung der Geschlechter soll durch den flankierenden Richtlinienentwurf zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf Rechnung getragen werden. Er enthält Zielgrößen zum Eltern- und Vaterschaftsurlaub, welche sich jedoch im Zuge der Verhandlungen zwischen Europäischem Parlament und dem Rat der EU noch verändern können. Dennoch wird durch die Zielgrößen eine Aufwärtskonvergenz sichergestellt. Des Weiteren besteht die Möglichkeit den Grundsatz durch den sozialen Dialog zu stärken. Die Rechtsverbindlichkeit ist durch den Richtlinienentwurf gegeben.

3. Chancengleichheit

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

¹³⁸ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 15.

Als dritten Grundsatz ist in der Empfehlung der Europäischen Kommission die „Chancengleichheit“ genannt. Demnach hat jede Person „das Recht, unabhängig von Geschlecht, Rasse oder ethnischer Herkunft, Religion oder Weltanschauung, Behinderung, Alter oder sexueller Orientierung, auf Gleichbehandlung und Chancengleichheit im Hinblick auf Beschäftigung, sozialen Schutz, Bildung und den Zugang zu öffentlich verfügbaren Gütern und Dienstleistungen.“ Ferner soll die Chancengleichheit unterrepräsentierter Gruppen gefördert werden.¹³⁹

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Der primärrechtliche Besitzstand ist Artikel 21 GRC, welcher Diskriminierungen, die aufgrund des Geschlechts, der Rasse, der Hautfarbe, der ethnischen oder sozialen Herkunft, der genetischen Merkmale, der Sprache, der Religion, politischer Einstellung, der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, des Vermögens, der Geburt, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung verbietet. Die Gesetzesbefugnis bildet Artikel 19 AEUV nach dem die EU berechtigt ist geeignete Maßnahmen zu treffen, „um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung zu bekämpfen.“ Zudem betont Artikel 18 AEUV das Diskriminierungsverbot aus Gründen der Staatsangehörigkeit.¹⁴⁰

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Die Empfehlung der Europäischen Kommission erweitert gemäß ihrer eigenen Einschätzung den Schutz vor Diskriminierung aus Gründen der Religion, Behinderung, des Alters und der sexuellen Neigung auf die Bereiche des Sozialschutzes, der Bildung und des Zugangs zu öffentlich verfügbaren Gütern und Dienstleistungen. Als Ziel der Chancengleichheit gibt die Kommission die Förderung der Inklusion, sowie die Erwerbsbeteiligung und der gesellschaftlichen Teilhabe unterrepräsentierter Gruppen an.¹⁴¹

¹³⁹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 17.

¹⁴⁰ Ebd.

¹⁴¹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 18.

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Die Kommission fordert bei der vorgeschlagenen neuen Gleichbehandlungsrichtlinie Fortschritte und Mitwirkung durch die Mitgliedstaaten ein. Zusätzlich sollen die Mitgliedstaaten gemäß der Kommission über die auf Unionsebene erlassenen Vorschriften freiwillig hinausgehen, um der Säule Wirksamkeit zu verleihen. Die Sozialpartner sollen den Grundsatz der Chancengleichheit unionsweit durch den Austausch und die Sammlung bewährter Verfahren stützen und über Kollektivverhandlungen und durch Partizipation an der Durchführung und Ausarbeitung politischer Maßnahmen auf nationaler Ebene diesem Grundsatz Geltung verleihen.¹⁴²

Der Verbindlichkeitsgrad ist aufgrund der weichen Steuerungsformen als gering zu beurteilen.

5) Evaluation

Das Recht auf Chancengleichheit ist abschließend als unverbindlicher Grundsatz anzusehen mit weitem Interpretationsspielraum zu beurteilen, da der Grundsatz lediglich durch weiche Steuerungsinstrumente und ohne regulative Politikgestaltung durch Fixierung von Mindeststandards verwirklicht werden soll. Es wird damit kein neues durchsetzbares und rechtsverbindliches soziales Recht geschaffen.

4. Aktive Unterstützung für Beschäftigung

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Der vierte soziale Grundsatz bildet die „aktive Unterstützung für Beschäftigung“. Jede Person hat gemäß lit. a. „das Recht auf frühzeitige und bedarfsgerechte Unterstützung zur Verbesserung der Beschäftigungs- oder Selbständigkeitsaussichten.“ Dazu gehört laut der Kommission „das Recht auf Unterstützung bei der Arbeitssuche, bei Fortbildung und Umschulung.“ Zudem hat jede Person das Recht, „Ansprüche auf sozialen Schutz und Fortbildung bei beruflichen Übergängen zu übertragen.“ Gemäß lit. b. haben junge Menschen laut der Empfehlung der Kommission „das Recht auf eine Weiterbildungsmaßnahme, einen Ausbildungsplatz, einen Praktikumsplatz oder ein qualitativ hochwertiges Beschäftigungsangebot innerhalb

¹⁴² SWD(2017) 201 final, 2017, S. 19.

von vier Monaten, nachdem sie arbeitslos geworden sind oder ihre Ausbildung abgeschlossen haben.“ Lit. c. gewährleistet Arbeitslosen das Recht auf „individuelle, fortlaufende und konsequente Unterstützung. Langzeitarbeitslose haben zudem spätestens nach 18-monatiger Arbeitslosigkeit das Recht auf eine umfassende individuelle Bestandsaufnahme.“¹⁴³

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Rechtsgrundlagen bilden zum einen Artikel 14 GRC, welcher das Recht auf Bildung und den Zugang zur beruflichen Aus- und Weiterbildung beinhaltet. Zum anderen betont Artikel 29 GRC das Recht auf Zugang zu einem Arbeitsvermittlungsdienst und Artikel 34 GRC gewährleistet den Zugang zu sozialer Sicherheit und sozialer Unterstützung bei etwaiger Arbeitslosigkeit. Der Artikel 147 AEUV sagt aus, dass die EU zu einem hohen Beschäftigungsniveau beitragen soll, indem die EU die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Handlungen und Maßnahmen in diesem Sektor unterstützt und ergänzt. Die Kompetenzen der Mitgliedstaaten sollten hierbei respektiert werden. Artikel 153 Abs. 2 AEUV berechtigt die EU gesetzgeberische Maßnahmen zu erlassen, um die Aktivitäten der Mitgliedstaaten bezüglich der beruflichen Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen zu unterstützen und vervollständigen. Artikel 166 AEUV überträgt der EU die Befugnis, „eine Politik der beruflichen Bildung zu führen, welche die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung ihrer Verantwortung für Inhalt und Gestaltung der beruflichen Bildung unterstützt und ergänzt.“¹⁴⁴

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Die Säule erweitert gemäß dem Arbeitspapier der Europäischen Kommission die Rechte für jeden Arbeitsuchenden, unabhängig seines Beschäftigungsstatus. Hierbei liegt der Fokus auf Unterstützungsmaßnahmen bei der Arbeitssuche mithilfe von Arbeitsvermittlungsdienstleistungen, Fortbildungen, Einstellungssubventionen und Wiedereingliederungshilfen. Damit gehen diese Rechte laut der Kommission

¹⁴³ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 20.

¹⁴⁴ Ebd.

weiter als Artikel 29 GRC, welcher lediglich das Recht auf einen unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst betont. Außerdem sollen auch selbstständige Tätigkeiten unterstützt werden und zudem die häufigen Wechsel hinsichtlich der Beschäftigungsform berücksichtigt werden. Dabei dürfen laut der Kommission die berufliche Bildung oder der Sozialschutz die Mobilität nicht beeinträchtigen. Elementar sind zudem die Frühintervention, die individuelle Unterstützung und die Unterstützung bei der Verbesserung der Beschäftigungsfähigkeit der jungen Menschen. Arbeitslose sollen des Weiteren personalisiert und individuell unterstützt werden.¹⁴⁵

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Hinsichtlich der Implementierung verweist die Kommission auf die auf Unions-ebene vereinbarten Leitlinien und Empfehlungen zur Beschäftigungsstrategie. Zudem fordert die Kommission die Mitgliedstaaten auf, die Bereitstellung von Unterstützung bei der Suche nach einer abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit den aktuellen Gegebenheiten anzupassen. Zudem sollen die Sozialpartner auf Unionsebene gemäß Artikel 154 AEUV zu potentiellen Initiativen auf Basis von Artikel 153 AEUV angehört werden, um diese anschließend nach Artikel 155 AEUV umzusetzen. Ferner sollen die Sozialpartner diesem Grundsatz über Kollektivverhandlungen, durch Partizipation an Ausarbeitung und Durchführung bestimmter politischer Maßnahmen und durch Sammlung und Austausch von unionsweit bewährten Verfahren diesem Grundsatz weiter Geltung verleihen. Ferner verweist die Kommission auf die erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zu einer Initiative hinsichtlich des „Zugangs zum Sozialschutz“, welche zusammen mit den Europäischen sozialen Rechten veröffentlicht wurde.¹⁴⁶

Der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf aktive Unterstützung für Beschäftigung ist als gering zu bezeichnen, da er nicht auf regulative Politikgestaltung durch Fixierung von Mindeststandards, sondern auf die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner im Rahmen des sozialen Dialogs und auf die freiwillige Mitwirkung der Mitgliedstaaten setzt.

¹⁴⁵ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 22.

¹⁴⁶ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 23.

5) Evaluation

Das Recht auf aktive Unterstützung für Beschäftigung ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da lediglich auf Maßnahmen des *soft law* und auf die Verantwortlichkeit der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten verwiesen wird. Dennoch enthält der Grundsatz Zielgrößen, wie, dass arbeitslose junge Menschen innerhalb von vier Monaten einen Anspruch auf eine Weiterbildungsmaßnahme, einen Ausbildungsplatz, ein Praktikum oder ein qualitativ hochwertiges Beschäftigungsangebot haben. Außerdem wird Arbeitslosen nach 18 Monaten ein Recht auf eine individuelle Bestandsaufnahme zugesprochen. Zusammenfassend muss jedoch konstatiert werden, dass kein neues rechtsverbindliches und durchsetzbares Recht auf aktive Unterstützung für Beschäftigung geschaffen wird.

II. Soziale Rechte des Kapitels „Faire Arbeitsbedingungen“

Das zweite Kapitel „Faire Arbeitsbedingungen“ der Europäischen Säule sozialer Rechte beschreibt sechs Rechte, welche nachfolgend analysiert werden.

1. Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Das fünfte Recht der Empfehlung betont „sichere und anpassungsfähige Beschäftigung“. Lit. a. beinhaltet, dass ungeachtet der Art und Dauer des Beschäftigungsverhältnisses sollen demnach Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht auf faire und gleiche Behandlung im Hinblick auf Arbeitsbedingungen sowie den Zugang zu sozialem Schutz und Fortbildung bekommen. Der Übergang in eine befristete Beschäftigungsform wird laut der Empfehlung gefördert.

Lit. b. betont, dass „im Einklang mit der Gesetzgebung und Kollektiv- bzw. Tarifverträgen (...) die notwendige Flexibilität für Arbeitgeber gewährleistet [wird], damit sie sich schnell an sich verändernde wirtschaftliche Rahmenbedingungen anpassen können.“

Gemäß lit. c. sollen innovative Arbeitsformen, die gute Arbeitsbedingungen sicherstellen, (...) gefördert werden. „Unternehmertum und Selbstständigkeit werden unterstützt und die berufliche Mobilität erleichtert.“

Lit. d. beinhaltet, dass „Beschäftigungsverhältnisse, die zu prekären Arbeitsbedingungen führen, (...) unterbunden werden [sollen], unter anderem durch das Verbot des Missbrauchs atypischer Verträge. Probezeiten sollten gemäß der Empfehlung eine angemessene Dauer nicht überschreiten.“¹⁴⁷

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Die primärrechtliche Grundlage bildet Artikel 31 GRC, der jedem Beschäftigten mit Respekt vor seiner Gesundheit, Sicherheit und Würde das Recht auf gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen garantiert. Artikel 34 GRC bestätigt den Zugang zu sozialer Sicherheit und sozialer Unterstützung in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im hohen Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.

Artikel 153 Abs. 2 AEUV ermächtigt die EU gesetzgeberische Maßnahmen zu erlassen, um die Aktivitäten der Mitgliedstaaten in den Bereichen der Arbeitsbedingungen, der sozialen Sicherheit und dem sozialen Schutz zu unterstützen und zu vervollständigen. Artikel 153 Abs. 4 AEUV besagt, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, nicht berühren dürfen. Außerdem darf das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigt werden. Laut Artikel 162 AEUV soll der Europäische Sozialfond die berufliche Verwendbarkeit und die örtliche und berufliche Mobilität der Arbeitskräfte fördern und die Anpassung an die industriellen Wandlungsprozesse und die Veränderungen der Produktionssysteme erleichtern. Artikel 166 AEUV betont die Möglichkeit der Union Maßnahmen durchzuführen, um die Politik der beruflichen Bildung der Mitgliedstaaten hinsichtlich ihres Inhalts und ihrer Gestaltung zu unterstützen und zu ergänzen.¹⁴⁸

3) Implikation des sozialen Rechtes/Grundsatzes

¹⁴⁷ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 25.

¹⁴⁸ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 25.

Dieser Grundsatz impliziert die Gleichbehandlung zwischen den Arbeitnehmern unabhängig von der Art ihres Beschäftigungsverhältnisses und hinsichtlich ihres Zugangs zu sozialem Schutz. In diesem Kontext hebt die Kommission die Wichtigkeit des Übergangs zu unbefristeten Arbeitsverhältnissen hervor. Dennoch erkennt die Säule die Flexibilität, welche für Arbeitgeber in konjunkturschwachen Zeiten unabdingbar ist, an. Diesbezügliche Änderungen müssen gemäß der Empfehlung der Kommission im Rahmen der bestehenden Tarifabkommen und Rechtsvorschriften sein und können nicht unilateral von Arbeitgeberseite festgesetzt werden. Über den bisherigen sozialen Acquis hinaus gehen auch das Missbrauchsverbot von unsicheren Beschäftigungsverhältnissen und unverhältnismäßig langen Probezeiten. Ferner impliziert die Kommission die Förderung von neuen Geschäftsmodellen unter Voraussetzung von hochwertigen Arbeitsbedingungen und der beruflichen Mobilität.¹⁴⁹

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Hinsichtlich der Implementierung sollte jeder Mitgliedstaat selbst den Ausgleich zwischen Flexibilität und Sicherheit austarieren. Zusätzlich fordert die Kommission, dass die Mitgliedstaaten ihre Beschäftigungs- und Sozialvorschriften an die neuen Arbeitsformen anpassen. Außerdem besteht laut Kommission die Möglichkeit der Anhörung der Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV basierend auf den Initiativen gemäß Artikel 153 AEUV und dem Abschluss von Vereinbarungen mithilfe des sozialen Dialogs nach Art. 155 AEUV. Weiter können die Sozialpartner auf Unionsebene bewährte Verfahren austauschen und sammeln. Zusätzlich verweist die Kommission erneut in diesem Zusammenhang auf die erste Phase der Konsultation der Sozialpartner zu einer Initiative hinsichtlich des „Zugang zum Sozialschutz“ und zur Überarbeitung der Richtlinie über schriftliche Erklärungen (91/533/EWG).¹⁵⁰

Der Verbindlichkeitsgrad des Grundsatzes zur sicheren und anpassungsfähigen Beschäftigung ist aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen als unverbindlich aufzufassen, da die Empfehlung der Kommission nicht über die

¹⁴⁹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 27.

¹⁵⁰ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 28.

Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner im Rahmen des sozialen Dialogs und die freiwillige Mitwirkung der Mitgliedstaaten hinausgeht.

5) Evaluation

Der Grundsatz zur sicheren und anpassungsfähigen Beschäftigung ist als unverbindlicher Grundsatz zu betiteln, da es sich um Aufforderungen an die Mitgliedstaaten und die Sozialpartner handelt, freiwillig an der Zielerreichung mitzuwirken. Damit soll die Zielerreichung mithilfe von weichen Steuerungsinstrumenten erfolgen. Konsequenterweise wird kein neues durchsetzbares und rechtsverbindliches soziales Recht zur sicheren und anpassungsfähigen Beschäftigung geschaffen. Außerdem beinhaltet dieser Grundsatz auch Gegensätzliches. Zum einen betont die Kommission gemäß lit. a. die Förderung von unbefristeten Beschäftigungsverhältnissen, zum anderen soll aber gemäß lit. b. auch die Flexibilität der Arbeitgeber hinsichtlich der sich schnell ändernden wirtschaftlichen Gegebenheiten nicht eingeschränkt werden. Auf das Spannungsverhältnis zwischen Sicherheit durch unbefristete Beschäftigungsverhältnisse und flexiblen Beschäftigungsverhältnissen mit geringem Kündigungsschutz, geht die Kommission nicht ein. Des Weiteren bleibt unklar, was unter einer „angemessenen Dauer“ einer Probezeit zu verstehen ist. Das Missbrauchsverbot von atypischen Beschäftigungsverhältnissen bleibt ebenfalls vage.

2. Löhne und Gehälter

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Der sechste soziale Grundsatz betrifft die „Gehälter und Löhne“. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben laut lit. a. der Europäischen Kommission „das Recht auf eine gerechte Entlohnung, die ihnen einen angemessenen Lebensstandard ermöglicht.“ Lit. b. sagt aus, dass „angemessene Mindestlöhne gewährleistet werden [sollen], die vor dem Hintergrund der nationalen wirtschaftlichen und sozialen Bedingungen den Bedürfnissen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und ihrer Familien gerecht werden; dabei werden der Zugang zu Beschäftigung und die Motivation, sich Arbeit zu suchen, gewahrt.“ Armut trotz Erwerbstätigkeit soll gemäß der Kommission verhindert werden. Lit. c. besagt, dass „alle Löhne und Gehälter

werden gemäß den nationalen Verfahren und unter Wahrung der Tarifaautonomie auf transparente und verlässliche Weise festgelegt.“¹⁵¹

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Grundlegend für diesen Grundsatz ist Artikel 31 GRC, welcher für jeden Beschäftigten „gerechte und angemessene Arbeitsbedingungen“ festschreibt und „das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen“ betont.

Artikel 153 Abs. 5 des AEUV betont, dass Fragen des Arbeitsentgelts weiterhin in die nationale Zuständigkeit fallen und damit von der EU keine Maßnahmen zur Unterstützung und Ergänzung dieses Teilbereichs erlassen werden können.

Laut Artikel 145 des AEUV arbeiten die EU und die Mitgliedstaaten auf die Entwicklung einer koordinierten Beschäftigungsstrategie hin. Des Weiteren soll die EU gemäß Artikel 147. Zu einem hohen Beschäftigungsniveau beitragen, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Maßnahmen in diesem Bereich unterstützt und erforderlichenfalls ergänzt. Die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten wird diesbezüglich beachtet.¹⁵²

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Dieser Grundsatz erkennt die Bedeutung von Mindestlöhnen an, welche von der Kommission als Instrument zur Armutsbekämpfung angesehen werden. Ziel ist die gerechte Entlohnung und damit die Einkommenssteigerung armer Familien und die Sicherung des Lebensstandards von Einzelpersonen am unteren Ende der Skala. Die Säule erkennt jedoch die Tarifaautonomie der Mitgliedstaaten und die Vielfalt der Verfahren in den Mitgliedstaaten zur Mindestlohngestaltung an. Diesbezüglich ist das Gebot der „Transparenz“ von enormer Bedeutung und in den jeweiligen Mitgliedstaaten zu beachten. Zusätzlich sollten nach Auffassung der Kommission die jeweiligen Mindestlöhne an die Lebenshaltungskosten angepasst werden.¹⁵³

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

¹⁵¹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 30.

¹⁵² Ebd.

¹⁵³ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 31.

Hinsichtlich der Implementierung sollen den Bestimmungen der Säule anhand von transparenten Mechanismen zur Festsetzung von Mindestlöhnen und durch wirksame Kollektivverhandlungen auf nationaler, sektoraler und Unternehmensebene Rechnung getragen werden. Ferner sieht es die Kommission in diesem Kontext als wichtig an, dass die Mitgliedstaaten, falls noch nicht geschehen, die ILO Nr. 131 zur Mindestlohnvereinbarung und die ILO Nr. 154 über die Förderung von Kollektivverhandlungen, ratifizieren. Des Weiteren setzt die Kommission auf die Anhörung der Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV und die Selbstregulierung der Sozialpartner im Rahmen des sozialen Dialogs gemäß Artikel 155 AEUV. Außerdem ist es möglich bewährte Verfahren und gute Praxisbeispiele zu sammeln und auszutauschen. Abschließend verweist die Kommission auf die länderspezifischen Empfehlungen des Europäischen Semesters.¹⁵⁴

Aufgrund der vorgeschlagenen unverbindlichen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad dieses Grundsatzes als gering zu beurteilen.

5) Evaluation

Dieses Recht ist als unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum anzusehen, da das Recht nicht als neues rechtsverbindliches und durchsetzbares soziales Recht angesehen werden kann. Die Kommission setzt weitestgehend auf die Selbstregulierung der Sozialpartner im Rahmen des sozialen Dialogs und die freiwillige Mitwirkung der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten bei der Festsetzung von Mindestlöhnen. Außerdem drängt die Kommission auf die Ratifizierung von diversen ILO-Vereinbarungen und geht allerdings nicht über diese Vereinbarungen hinaus. Die Feststellung des weiten Interpretationsspielraum liegt in der vagen Begriffsverwendung wie beispielsweise dem Recht auf eine „gerechte Entlohnung“ und einem „angemessenen Mindestlohn“, begründet. Verschiedene Akteure haben bezüglich „gerechten“ und „angemessenen“ Löhnen und Gehältern unterschiedliche Auffassungen. Während das Europäische Parlament sich zweifelsfrei für einen Mindestlohn von mindestens 60 Prozent des maßgeblichen Durchschnittslohns ausspricht, stehen die Mitgliedstaaten, die Generaldirektion Wirtschaft und Finanzen

¹⁵⁴ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 32.

und die Arbeitgeberverbände dem negativ gegenüber.¹⁵⁵ Dieser Konflikt über die Definition eines „angemessenen Mindestlohns“ drückt sich auch in der Formulierung aus, dass „angemessene Mindestlöhne“ auf der einen Seite „gewährleistet werden sollen“, auf der anderen Seite, dabei aber „der Zugang zu Beschäftigung und die Motivation, sich Arbeit zu suchen, gewahrt“ werden soll. Außerdem müsste für einen europaweiten Mindestlohn das Primärrecht geändert werden.

3. Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Das siebte soziale Recht betrifft „Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz“. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer haben gemäß lit. a. das Recht, „am Beginn ihrer Beschäftigung schriftlich über ihre Rechte und Pflichten informiert zu werden, die sich aus dem Beschäftigungsverhältnis ergeben“, dies gilt gemäß der Säule auch in der Probezeit. Lit. b. besagt, dass „bei jeder Kündigung (...) Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht [haben], zuvor die Gründe zu erfahren, und das Recht auf eine angemessene Kündigungsfrist. Sie haben das Recht auf Zugang zu wirkungsvoller und unparteiischer Streitbeilegung und bei einer ungerechtfertigten Kündigung Anspruch auf Rechtsbehelfe einschließlich einer angemessenen Entschädigung.“¹⁵⁶

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Die primärrechtliche Grundlage bemisst sich anhand des Artikels 28 GRC. Demnach muss für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf den geeigneten Ebenen eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung in den Fällen und unter den Voraussetzungen gewährleistet sein, die nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften festgesetzt sind. Artikel 30 GRC schützt die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer vor ungerechtfertigter Entlassung nach den Gepflogenheiten des Gemeinschaftsrechts und den einzelstaatlichen Gepflogenheiten. Artikel 47 GRC betont das Recht auf einen wirksamen Rechtsbehelf und ein unabhängiges Gericht.

¹⁵⁵ (2008/2034(INI)), 2008.

¹⁵⁶ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 33.

Laut Artikel 153 Abs. 2 des AEUV ist die EU berechtigt die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf den Gebieten der Arbeitsbedingungen, des Schutzes der Arbeitnehmer bei Beendigung des Arbeitsvertrags und der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer zu unterstützen und zu vervollständigen. Diese auf Basis von Artikel 153 des AEUV angenommenen Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.¹⁵⁷

3) Implikation des sozialen Rechtes/Grundsatzes

Laut den genannten Bestimmungen müssen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer am Beginn ihrer Beschäftigung und nicht erst innerhalb der ersten zwei Monate schriftlich über ihre Beschäftigungsbedingungen informiert werden. Zusätzlich soll laut der Kommission eine Informationspflicht hinsichtlich der Probezeit eines Beschäftigungsverhältnisses gelten. Des Weiteren sieht die Kommission den Zugang zu wirkungsvollen und unparteiischen Streitbeilegungsverfahren, angemessene Begründung und angemessene Kündigungsfristen bei Kündigungen vor.¹⁵⁸

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Implementiert soll der Grundsatz mithilfe der freiwilligen Mitwirkung der Mitgliedstaaten, indem diese über die auf Unionsebene angenommenen Mindeststandards hinausgehen. Ferner sollen gemäß der Kommission die ILO-Vereinbarung Nr. 122 über Beschäftigungspolitik, die ILO-Vereinbarung Nr. 144 über dreigliedrige Beratungen, die ILO-Vereinbarung Nr. 135 über Arbeitnehmervertreter und die ILO-Vereinbarung Nr. 154 über die Förderung von Kollektivverhandlungen ratifiziert werden. Zusätzlich sollen die Sozialpartner auf Unionsebene bewährte Verfahren gesammelt und ausgetauscht werden. Außerdem setzt die Kommission auf die Anhörung der Sozialpartner nach Artikel 154 des AEUV und die Selbstregulierung der Sozialpartner im Rahmen des sozialen Dialogs gemäß Artikel 155 des AEUV. Außerdem verweist die Kommission in diesem Kontext auf die erste Phase

¹⁵⁷ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 33.

¹⁵⁸ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 35.

der Konsultation der Sozialpartner zur Überarbeitung der Richtlinie über schriftliche Erklärungen.¹⁵⁹

Aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen, welche nicht über die Nennung von ILO-Vereinbarungen und die Handlungsaufforderung an Sozialpartner und Mitgliedstaaten hinausgehen, ist dieser Grundsatz als unverbindlich zu deklarieren.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht ist als unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum zu deklarieren, da mit „angemessenem Kündigungsschutz“ und „angemessener Entschädigung“ der Interpretationsspielraum als weit anzusehen ist und zusätzlich die Kommission weitestgehend auf die Selbstregulierung der Sozialpartner im Rahmen des Dialogs und die freiwillige Mitwirkung der Sozialpartner und der Mitgliedstaaten hinsichtlich der Ratifizierung von ILO-Vereinbarungen setzt. Es wird damit kein neues durchsetzbares und rechtsverbindliches soziales Recht geschaffen. Hinsichtlich der vorgelegten Konsultation der europäischen Sozialpartner zur Überarbeitung der Richtlinie zu schriftlichen Erklärungen, welche zusammen mit der Säule vorgelegt wurde, ist noch nicht absehbar, ob, wann und welche Vorschläge die Kommission konkret vorlegen wird.

4. Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Das achte soziale Recht bezieht sich auf den sozialen Dialog und die Einbeziehung der Beschäftigten. Gemäß lit. a. werden „die Sozialpartner (...) demnach bei der Konzeption und Umsetzung der Wirtschafts-, Beschäftigungs- und Sozialpolitik gemäß den nationalen Verfahren angehört. Sie würden darin bestärkt, Kollektivverträge über sie betreffende Fragen auszuhandeln und zu schließen, und zwar unter Wahrung ihrer Autonomie und des Rechts auf Kollektivmaßnahmen. Wenn angebracht, werden Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern auf Unionsebene und auf Ebene der Mitgliedstaaten umgesetzt.“ Lit. b. besagt, dass „Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer oder ihre Vertretungen (...) das Recht [haben] auf rechtzeitige

¹⁵⁹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 35.

Unterrichtung und Anhörung in für sie relevanten Fragen, insbesondere beim Übergang, der Umstrukturierung und der Fusion von Unternehmen und bei Massenentlassungen.“ Lit. c. beinhaltet, dass „die Unterstützung für eine bessere Fähigkeit der Sozialpartner (...) gefördert [wird], um den sozialen Dialog voranzubringen.“¹⁶⁰

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Artikel 28 GRC beinhaltet das Recht auf Kollektivverhandlungen und Kollektivmaßnahmen, laut dem Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Arbeitgeber nach dem Gemeinschaftsrecht und ein einzelstaatlichen Rechtsvorschriften das Recht haben, Tarifverträge auf den adäquaten Ebenen auszuhandeln und zu schließen, sowohl bei Interessenskonflikten kollektive Maßnahmen, einschließlich Streiks, durchzuführen. Gemäß Artikel 27 GRC hat jede Arbeitnehmerin und jeder Arbeitnehmer das Recht auf geeigneter Ebene eine rechtzeitige Unterrichtung und Anhörung, welche nach dem Gemeinschaftsrecht und den einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten vorgesehen sind. Der soziale Dialog bildet ein wichtiges Kernziel, welches in Kapitel 151 des AEUV genannt wird. Laut Artikel 153 Abs. 2 des AEUV ist die EU berechtigt die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf den Gebieten der Unterrichtung und Anhörung der Arbeitnehmer und der Vertretung und kollektive Wahrnehmung der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberinteressen, einschließlich der zu unterstützen und zu vervollständigen. Der Artikel 153 gilt weder für das Arbeitsentgelt, das Koalitionsrecht, das Streikrecht, sowie das Aussperungsrecht.¹⁶¹

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Die Kommission betont die Wichtigkeit der stärkeren Einbeziehung der Sozialpartner in Politik und Rechtsetzung unter Berücksichtigung der Divergenz der nationalen Systeme. Des Weiteren impliziert dieser Grundsatz, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer aus allen Sektoren von ihren Vertretern in allen Belangen wie beispielsweise Überweisung, Umstrukturierung, Fusion von Unternehmen und Massenentlassungen informiert und direkt konsultiert werden. Laut Einschätzung

¹⁶⁰ SWD(2017) 201 final, 2017, S.37.

¹⁶¹ Ebd.

der Europäischen Kommission stellt dies eine Erweiterung des Artikels 27 GRC dar. Weitere Vereinbarungen diesbezüglich sollen auf dem dreigliedrigen Sozialgipfel erfolgen.¹⁶²

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Die Implementierung soll vonstattengehen, indem die Mitgliedstaaten die Sozialpartner in Entscheidungsprozesse auf nationaler Ebene einbinden. Zudem sind die Sozialpartner aufgefordert bewährte Verfahren zu sammeln und auszutauschen. Zusätzlich sind die Sozialpartner angehalten, ihre Kapazitäten hinsichtlich ihrer Repräsentation auszubauen und Selbständige und Arbeitnehmer jeglichen Beschäftigungsverhältnissen einzubinden.¹⁶³

Aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad zum sozialen Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten als gering zu klassifizieren.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da hauptsächlich auf weiche Steuerungsinstrumente gesetzt wird, indem dem Grundsatz durch die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und durch den Verweis auf die Mitgliedstaaten Geltung verliehen wird. Dieses Prinzip schafft kein neues durchsetzbares und rechtsverbindliches soziales Recht.

5. Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben

1) Soziales Recht/sozialer Grundsatz

Der nächste Grundsatz betrifft die Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben. „Eltern und Menschen mit Betreuungs- oder Pflegepflichten haben das Recht auf angemessene Freistellungs- und flexible Arbeitszeitregelungen sowie Zugang zu Betreuungs- und Pflegediensten. Frauen und Männer haben gleichermaßen Zugang zu

¹⁶² SWD(2017) 201 final, 2017, S. 38.

¹⁶³ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 39.

Sonderurlaub für Betreuungs- oder Pflegepflichten und werden darin bestärkt, dies auf ausgewogene Weise zu nutzen.“¹⁶⁴

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Artikel 23 der Europäischen GRC impliziert, dass die Gleichheit zwischen Männern und Frauen in allen Bereichen, einschließlich der Beschäftigung, der Arbeit und des Arbeitsentgeltes sicherzustellen sei. Der Grundsatz der Gleichheit stehe demnach der Beibehaltung oder der Einführung spezifischer Vergünstigungen für das unterrepräsentierte Geschlecht nicht entgegen. Der Artikel 33 Abs. 2 GRC besagt, dass jede Person das Recht auf Schutz vor Entlassung aus einem mit der Mutterschaft zusammenhängenden Grund sowie den Anspruch auf einen bezahlten Mutterschaftsurlaub und auf einen Elternurlaub nach der Geburt oder Adoption eines Kindes habe, um Familie- und Berufsleben vereinbaren zu können. Gemäß Artikel 153 Abs. 2 des AEUV lit. a., lit. b., lit. i., ist die EU berechtigt die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter anderem auf den Gebieten der Verbesserung insbesondere der Arbeitsumwelt zum Schutz der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer, der Arbeitsbedingungen und der Chancengleichheit von Männern und Frauen auf dem Arbeitsmarkt und der Gleichbehandlung am Arbeitsplatz zu unterstützen und zu vervollständigen. Des Weiteren berechtigt Artikel 157 Abs. 3 des AEUV die EU Maßnahmen zur „Gewährleistung der Anwendung des Grundsatzes der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen, einschließlich des Grundsatzes des gleichen Entgelts bei gleicher oder gleichwertiger Arbeit“ zu erlassen.¹⁶⁵

3) Implikation des sozialen Rechtes/Grundsatzes

Laut der Kommission erweitert die Säule den Tatbestand auf alle Menschen mit Betreuungs- und Pflegeverpflichtungen, inklusive der Berücksichtigung von Menschen, welche ältere und behinderte Familienmitglieder pflegen. Mit ihrem Richtlinienvorschlag für eine bessere Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben möchte

¹⁶⁴ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 42.

¹⁶⁵ Ebd.

die Kommission flexible Arbeitsregelungen fördern. Darüber hinaus will die Kommission die EU-Staaten dabei unterstützen, die Qualität, Verfügbarkeit und Bezahlbarkeit von Kinderbetreuungs- und Langzeitpflegeangeboten zu verbessern. Die Kommission schlägt ferner vor, die Standards für den Elternurlaub anzuheben, und EU-Bestimmungen für den Vaterschaftsurlaub einzuführen, damit Väter nach der Geburt ihres Kindes mit Lohnfortzahlung mindestens zehn Tage freizustellen sind. Die neuen Bestimmungen sollen garantieren, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die sich um ihre Kinder oder um Angehörige kümmern, mindestens fünf Tage pro Jahr Urlaub nehmen können, die wie im Krankheitsfall vergütet werden.¹⁶⁶

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Implementiert soll dieses Recht, indem über die vorgenannten Unionsmaßnahmen, welche Mindeststandards festsetzen, die Mitgliedstaaten freiwillig hinausgehen, um dieses Prinzip wirksam werden zu lassen. In diesem Zusammenhang verweist sie erneut auf den Richtlinienentwurf „Ein neuer Start zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige“, welche die Europäische Säule sozialer Rechte flankiert. Des Weiteren nennt die Kommission die Anhörung der Sozialpartner gemäß Artikel 154 des AEUV und den sozialen Dialog nach Artikel 155 des AEUV, um Initiativen festzulegen. Zusätzlich sind die Sozialpartner aufgerufen, bewährte Verfahren zu sammeln und auszutauschen und auf nationaler Ebene sich einzubringen. Der Richtlinienvorschlag der Kommission beinhaltet einen Vaterschaftsurlaub von 10 Arbeitstagen bei der Geburt des Kindes, einen vorgesehenen 4-monatigen Elternurlaub, welcher in Höhe des Krankengeldes vergütet werden soll. Dieser Elternurlaub soll bis zum 12. Lebensjahr des Kindes in Anspruch genommen werden können. Außerdem sollen die 4 Monate Elternurlaub auf den anderen Elternteil übertragbar und eine flexible Nutzung möglich sein. Zudem sieht der Kommissionsvorschlag vor, jährlich 5 Tage Pflegeurlaub beantragen zu können, um sich um einen pflegebedürftigen Angehörigen kümmern zu können. Ferner sollen Arbeitnehmer mit Betreuungs- und Pflegepflichten und

¹⁶⁶ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 43.

Eltern von Kindern bis 12 Jahren ein Recht auf Beantragung flexibler Arbeitsregelungen bekommen. Außerdem bereitet die Kommission eine weitere Richtlinie zur Sicherstellung von mehr Gleichheit beim Zugang zu Führungspositionen in Unternehmen vor.¹⁶⁷

Der Verbindlichkeitsgrad des Grundsatzes ist als hoch einzustufen, da mittelfristig ambitioniertere Mindeststandards verabschiedet werden.

5) Evaluation

Das Recht auf „Vereinbarkeit von Familie und Beruf“ wird durch den flankierenden Richtlinienentwurf zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf Geltung verliehen und trägt damit zur Stärkung der Thematik bei. Der Entwurf enthält Zielgrößen zum Eltern- und Vaterschaftsurlaub, welche sich jedoch im Zuge der Verhandlungen zwischen Europäischem Parlament und dem Rat der EU noch verändern können. Dennoch wird durch die Zielgrößen Rechtssicherheit geschaffen. Des Weiteren besteht die Möglichkeit den Grundsatz durch den sozialen Dialog zu stärken. Die Rechtsverbindlichkeit ist durch den Richtlinienentwurf gegeben.

6. Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz

1) Soziales Recht/sozialer Grundsatz

Der zehnte soziale Grundsatz betrifft ein „gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz“. Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sollen der Kommission zu Folge laut lit. a. das Recht bekommen durch ein hohes Gesundheitsschutz- und Sicherheitsniveau bei der Arbeit unterstützt zu werden.

Gemäß lit. b. haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer „das Recht auf ein Arbeitsumfeld, das ihren beruflichen Bedürfnissen entspricht und ihnen eine lange Teilnahme am Arbeitsmarkt ermöglicht.“

Lit. c. besagt, dass Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer das Recht auf den Schutz ihrer persönlichen Daten im Rahmen eines Beschäftigungsverhältnisses haben.¹⁶⁸

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

¹⁶⁷ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 44.

¹⁶⁸ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 45.

Artikel 31 Abs. 1 GRC gibt jedem Beschäftigten das Recht auf gesunde, sichere und würdige Arbeitsbedingungen. Artikel 8 GRC gibt jeder Person das Recht auf Schutz der sie betreffenden personenbezogenen Daten. Diese Daten dürfen laut Abs. 2 nur nach Treu und Glauben für festgelegte Zwecke und mit Einwilligung der betroffenen Person oder auf einer sonstigen gesetzlich geregelten legitimen Grundlage verarbeitet werden. Die Einhaltung dieser Vorschriften wird von einer unabhängigen Stelle überwacht.

Laut Artikel 153 Abs. 2 lit. a. des AEUV ist die EU berechtigt die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf dem Gebiet der Gesundheit und der Sicherheit der Arbeitnehmer in der Arbeitswelt zu unterstützen und zu vervollständigen. Artikel 16 Abs. 1 des AEUV gewährt jeder Person das Recht auf den Schutz personenbezogener Daten.¹⁶⁹

3) Implikation sozialen Rechtes/Grundsatzes

Der soziale Grundsatz erhöht laut der Kommission das Niveau an Gesundheitsschutz und vor Sicherheitsgefahren bei der Arbeit. Sie fordert deshalb die Mitgliedstaaten und die Arbeitgeber zwingend auf, über die bisher festgesetzten Mindestanforderungen hinauszugehen. Des Weiteren wird die bessere Anpassung der Arbeitsbedingungen an die jeweiligen spezifischen Bedürfnisse des Arbeitnehmers eingefordert. Der Fokus soll generell auf besseren Arbeitsbedingungen liegen, um einen längeren Verbleib älterer Arbeitnehmer im Erwerbsleben zu gewährleisten. Zusätzlich gewährleistet dieser Grundsatz den Arbeitnehmern den besseren Schutz ihrer persönlichen Daten.¹⁷⁰

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Hinsichtlich der Implementierung fordert die Kommission ein freiwilliges Hinausgehen über die von der EU gesetzten Mindeststandards, damit bessere Sicherheitsstandards und Gesundheitsschutzstandards zu einem längeren Verbleib älterer Arbeitnehmer im Erwerbsleben führen. Weiter setzt die Kommission auf den Austausch von bewährter Verfahren, die Anhörung der Sozialpartner nach Artikel 154

¹⁶⁹ Ebd.

¹⁷⁰ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 47.

AEUV und den sozialen Dialog nach Artikel 155 AEUV. Außerdem verweist die Kommission auf die Karzinogen und Mutagen Richtlinie und auf die Arbeit der Europäischen Agentur für Sicherheit und Gesundheit am Arbeitsplatz.¹⁷¹

Bezüglich der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad des Grundsatzes für ein gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz als gering zu klassifizieren.

5) Evaluation

Der soziale Grundsatz für ein gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da hauptsächlich auf die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und auf ein freiwilliges Hinausgehen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der bereits bestehenden Mindeststandards setzt. Damit wird kein neues rechtsverbindliches und soziales Recht geschaffen.

III. Soziale Rechte des Kapitels „Sozialschutz und soziale Inklusion“

Das letzte Kapitel der Europäischen Säule sozialer Rechte „Sozialschutz und soziale Inklusion“ beinhaltet zehn Rechte, die nachfolgend analysiert werden.

1. Betreuung und Unterstützung von Kindern

1) Soziales Recht/sozialer Grundsatz

Kinder haben laut lit. a. des Grundsatzes „das Recht auf hochwertige, bezahlbare frühkindliche Bildung und Betreuung.“ Des Weiteren soll gemäß lit. b. Kindern das „Recht auf Schutz vor Armut“ eingeräumt werden. „Kinder aus benachteiligten Verhältnissen haben das Recht auf besondere Maßnahmen zur Förderung der Chancengleichheit.“¹⁷²

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Artikel 14 der Europäischen GRC gibt jeder Person das Recht auf Bildung, das Recht auf berufliche Bildung und Weiterbildung miteinbegriffen. Artikel 24 Abs. 1

¹⁷¹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 47.

¹⁷² SWD(2017) 201 final, 2017, S. 50.

GRC betont den Anspruch des Kindes auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind.

Artikel 153 Abs. 2 des AEUV berechtigt die EU Maßnahmen zu erlassen um die Aktivitäten der Mitgliedstaaten in den Bereichen zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und der Modernisierung des Sozialschutzes zu unterstützen und zu ergänzen. Außerdem ist die EU berechtigt gemäß Art. 165 des AEUV zur Entwicklung einer qualitativ hoch stehenden Bildung dadurch beizutragen, dass sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und die Tätigkeit der Mitgliedstaaten unter strikter Beachtung der Verantwortung der Mitgliedstaaten für die Lehrinhalte und die Gestaltung des Bildungssystems sowie der Vielfalt ihrer Kulturen und Sprachen erforderlichenfalls unterstützt und ergänzt. Gemäß Artikel 156 des AEUV fördert die Kommission unbeschadet der sonstigen Bestimmungen der Verträge hinsichtlich der Erreichung der Ziele des Artikels 151 des AEUV die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und erleichtert die Abstimmung ihres Vorgehens in allen unter Titel X fallenden Bereichen der Sozialpolitik. Artikel 153 Abs. 4 des AEUV hebt hervor, dass Bestimmungen die aufgrund des Artikels 154 des AEUV erlassen wurden, nicht die die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berührt, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieses System nicht erheblich beeinträchtigen dürfen.¹⁷³

3) Implikation des sozialen Rechtes/Grundsatzes

Mit diesem Grundsatz möchte die Kommission festschreiben, dass Kinder das Recht auf frühkindliche Bildung und Pflege, von Geburt an bis in das schulpflichtige Alter besitzen. Sie verweist in diesem Kontext nochmals auf den Richtlinienentwurf zur Unterstützung der Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige, der Kinderbetreuungsmöglichkeiten und flexiblere Arbeitsformen stärken soll. Zusätzlich verweist sie auf weiteres *soft law*.¹⁷⁴

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

¹⁷³ Ebd.

¹⁷⁴ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 52.

Dem Grundsatz soll Geltung verliehen werden, indem die Sozialpartner bewährte Verfahren austauschen und sammeln, die Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV auf Basis von Artikel 153 AEUV angehört werden und die Vereinbarungen nach Artikel 155 des AEUV umzusetzen.¹⁷⁵

Aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad als gering einzustufen.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da er hauptsächlich auf die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und auf ein freiwilliges Hinausgehen der Mitgliedstaaten hinsichtlich der bereits bestehenden Mindeststandards setzt. Somit entsteht kein neues rechtsverbindliches und durchsetzbares soziales Recht.

2. Sozialschutz

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Das zwölfte soziale Recht bildet das Recht auf Sozialschutz. Laut der Empfehlung der Kommission haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer „unabhängig von Art und Dauer ihres Beschäftigungsverhältnisses unter vergleichbaren Bedingungen Selbständige das Recht auf angemessenen Sozialschutz.“¹⁷⁶

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Artikel 34 GRC erkennt das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten, die in Fällen wie Mutterschaft, Krankheit, Arbeitsunfall, Pflegebedürftigkeit oder im Alter sowie bei Verlust des Arbeitsplatzes Schutz gewährleisten, nach Maßgabe des Unionsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten, an. Außerdem betont der Artikel das Recht auf soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, um ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen zu können, um Armut und soziale Ausgrenzung zu bekämpfen. Zudem hat jede Person gemäß Artikel 35 GRC das Recht

¹⁷⁵ Ebd.

¹⁷⁶ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 54.

auf Zugang zu Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Vorschriften und Gepflogenheiten. Artikel 153 Abs. 2 des AEUV berechtigt die EU Maßnahmen, durch Richtlinien gesetzte Mindestvorschriften miteinbegriffen, auf dem Gebiet des Sozialschutzes und der sozialen Sicherheit zu erlassen. Artikel 153 Abs. 4 des AEUV impliziert, dass die aufgrund des Artikels 153 des AEUV erlassenen Bestimmungen die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen nicht berühren und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen. Außerdem sollen auf Artikel 153 basierende Richtlinien keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen. Gemäß Artikel 156 des AEUV, ist die Kommission beauftragt, die Kooperation zwischen den Mitgliedstaaten zu vereinfachen und ihre Maßnahmen hinsichtlich des Titels X des AEUV zu koordinieren. Laut Artikel 48 des AEUV kann die EU gesetzgeberisch tätig werden, um Maßnahmen auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit zu erlassen, um die Personenfreizügigkeit zu gewährleisten.¹⁷⁷

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Die Intention der Kommission ist es allen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, unabhängig von Dauer und Art der Beschäftigung, Zugang zu sozialem Schutz zu gewähren. Auch Selbständige sollen unter den Tatbestand fallen.¹⁷⁸

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Implementiert werden soll der Grundsatz, indem die Mitgliedstaaten die ILO-Verbarungen zum sozialen Schutz, die Europäische Ordnung der sozialen Sicherheit und die überarbeitete Europäische Sozialcharta ratifizieren. Des Weiteren werden die Tarifpartner auf den sozialen Dialog und auf den Austausch von bewährten Verfahren verwiesen. Außerdem verweist die Europäische Kommission auf die Initiative „Zugang zu sozialem Schutz“, welche zusammen mit der Europäischen Säule

¹⁷⁷ Ebd.

¹⁷⁸ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 56.

sozialer Rechte publiziert wurde und sich in der ersten Konsultationsphase befindet.¹⁷⁹

Aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf Sozialschutz als gering zu beurteilen.

5) Evaluation

Das soziale Recht auf Sozialschutz der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da er hauptsächlich auf die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und auf bestehende ILO-Vereinbarungen setzt. Zudem wird die Empfehlung zur Europäischen Säule sozialer Rechte von keiner legislativen Maßnahme flankiert, damit wird kein neues rechtsverbindliches und durchsetzbares soziales Recht geschaffen.

3. Leistungen bei Arbeitslosigkeit

1) Soziales Recht/sozialer Grundsatz

Das dreizehnte soziale Recht beschäftigt sich mit den Leistungen bei Arbeitslosigkeit. Arbeitslose haben demnach „das Recht auf angemessene Unterstützung öffentlicher Arbeitsverwaltungen bei der (Wieder-)eingliederung in den Arbeitsmarkt durch arbeitsmarktpolitische Maßnahmen und auf angemessene Leistungen von angemessener Dauer entsprechend ihren Beiträgen und den nationalen Bestimmungen zur Anspruchsberechtigung. Diese Leistungen sollen die Empfänger nicht davon abhalten, schnell wieder in Beschäftigung zurückzukehren.“¹⁸⁰

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Artikel 29 GRC hebt das Recht der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf Zugang zu einem unentgeltlichen Arbeitsvermittlungsdienst hervor. Artikel 34 GRC bestätigt das Recht auf den Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu sozialen Diensten unter anderem im Falle von Mutterschaft, Krankheit, Arbeitslosigkeit, Pflegebedürftigkeit und Alter. Dieses Zugangsrecht zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und den sozialen Diensten betrifft jede Person die in der

¹⁷⁹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 56.

¹⁸⁰ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 58.

Union ihren rechtmäßigen Wohnsitz hat und ihren Aufenthalt rechtmäßig wechselt. Artikel 147 des AEUV beinhaltet, dass die EU zu einem hohen Beschäftigungsniveau beiträgt, indem sie die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten fördert und deren Maßnahmen in diesem Bereich unterstützt und erforderlichenfalls ergänzt. Gemäß Artikel 153 Abs. 2 des AEUV ist die EU berechtigt unter anderem Maßnahmen auf dem Feld der beruflichen Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen zu erlassen. Dies impliziert das Recht Richtlinien zu erlassen, um Mindestvorschriften festzusetzen. Artikel 153 Abs. 4 beinhaltet, dass Maßnahmen nach Artikel 153 nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren dürfen, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen. Diese Richtlinien sollen keine verwaltungsmäßigen, finanziellen oder rechtlichen Auflagen vorschreiben, die der Gründung und Entwicklung von kleinen und mittleren Unternehmen entgegenstehen.¹⁸¹

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Der Grundsatz impliziert eine angemessene Unterstützung für arbeitslose Menschen durch öffentliche Arbeitsvermittlungsdienste und zusätzlich einen Anspruch auf angemessene Leistungszahlungen entsprechend der geleisteten Beiträge. Zusätzlich möchte sich die Kommission für die Schaffung von Anreizen zur schnellen Wiedereingliederung in den Arbeitsmarkt einsetzen. In diesem Kontext verweist die Kommission nochmals auf die Konsultation, welche die Europäische Säule flankiert „Zugang zu sozialem Schutz“, auf die Empfehlung für aktive Arbeitsmarkteingliederung und die Novelle der Verordnung (EG) Nr. 883/2004, welche die Mindestdauer für die eine arbeitslose Person während der Arbeitssuche in einem anderen Mitgliedstaat Leistungen bei Arbeitslosigkeit beantragen kann, von drei auf sechs Monate erhöht.¹⁸²

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

¹⁸¹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 58.

¹⁸² SWD(2017) 201 final, 2017, S. 59.

Die weitere Implementierung dieses Rechts soll durch eine freiwillige Anpassung der nationalen Sozialsysteme durch die Mitgliedstaaten vorstattengehen. Weiter sollen Anhörungen der Sozialpartner nach Artikel 154 AEUV durchgeführt werden und die Vereinbarungen im sozialen Dialog festgesetzt werden. Zudem soll durch den Austausch von bewährter Verfahren der Sozialpartner dem Grundsatz Geltung verliehen werden.¹⁸³

In Bezug auf die vorgeschlagenen Implementierungsinstrumente ist der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit als gering zu betiteln.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da hauptsächlich auf weiche Steuerungsinstrumente wie die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und die freiwillige Implementierung der Mitgliedstaaten gesetzt wird. Zudem wird die Empfehlung zur Europäischen Säule sozialer Rechte von keinen zusätzlichen Maßnahmen flankiert, welche dem Recht Geltung verleihen könnten. Außerdem ist auf die dehnbare Begriffsverwendung der Kommission hinzuweisen, da kein Konsens hinsichtlich dessen existiert, was eine „angemessene Unterstützung öffentlicher Arbeitsverwaltungen (...)“ und eine „angemessene Leistung von angemessener Dauer“ sein soll. Außerdem weist die Kommission mit dem letzten Satz „diese Leistungen sollen die Empfänger nicht davon abhalten, schnell wieder in Beschäftigung zurückzukehren“ daraufhin, dass Leistungen eine gewisse Höhe nicht überschreiten sollten. Der Grundsatz bleibt insgesamt vage und schafft kein neues durchsetzbares und rechtsverbindliches soziales Recht.

4. Mindesteinkommen

1) Soziales Recht/sozialer Grundsatz

Das vierzehnte soziale Recht behandelt das Thema „Mindesteinkommen“. Gemäß der Empfehlung der Kommission hat „jede Person, die nicht über ausreichende Mittel verfügt, [hat] in jedem Lebensabschnitt das Recht auf angemessene Mindesteinkommensleistungen, die ein würdevolles Leben ermöglichen, und einen wirksamen

¹⁸³ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 60.

Zugang zu dafür erforderlichen Gütern und Dienstleistungen.“ Des Weiteren sollten laut Kommission „für diejenigen, die in der Lage sind zu arbeiten, (...) Mindesteinkommensleistungen mit Anreizen zur (Wieder-)eingliederung in den Arbeitsmarkt kombiniert werden.“¹⁸⁴

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Grenzen

Artikel 34 Abs. 3 der Europäischen GRC betont die Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung und Armut und die Achtung des Rechts auf „eine soziale Unterstützung und eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen“ soll. Dies geschieht nach „Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Vorschriften.“ Gemäß Artikel 153 Abs. 2 AEUV ist die EU berechtigt unter anderem Maßnahmen auf dem Feld der beruflichen Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen zu erlassen. Artikel 153 Abs. 4 beinhaltet, dass Maßnahmen nach Artikel 153 AEUV nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren dürfen, „die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen.“ Laut Artikel 156 fördert die Kommission unbeschadet der sonstigen Bestimmungen der Verträge hinsichtlich der Erreichung der Ziele des Artikels 151 des AEUV die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und erleichtert die Abstimmung ihres Vorgehens in allen unter Titel X fallenden Bereiche der Sozialpolitik.¹⁸⁵

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Das Konzept des Mindesteinkommens wird in dieser Form gemäß der Kommission das erste Mal betont. Es weist auf eine spezifische Form der Leistung hin und ersetzt damit die Gattungsbegriffe wie „soziale Unterstützung“ oder „ausreichende Ressourcen“. Das Prinzip des Mindesteinkommens zielt demnach auf Menschen ab, welche nicht berechtigt sind Leistungen aus den Sozialversicherungen zu erhalten oder deren Berechtigung auf Erhalt ausgelaufen ist. Das Mindesteinkommen soll

¹⁸⁴ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 61.

¹⁸⁵ Ebd.

ein würdevolles Leben garantieren, beitragsfrei, universell, bedarfsorientiert und an Anreizsysteme gekoppelt sein.¹⁸⁶

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Die Kommission setzt bei der Verwirklichung dieses Grundsatzes auf ein freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten und verweist zudem auf die Anhörung der Sozialpartner und auf den sozialen Dialog. Zudem soll der Austausch von bewährter Verfahren der Sozialpartner zu einer Verbesserung der Lage führen. Des Weiteren verweist die Kommission auf die länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters und des Ausschusses für sozialen Schutz. Zudem soll im Rahmen der offenen Methode der Koordinierung eine Weiterentwicklung der Mindesteinkommen erreicht werden.¹⁸⁷

Hinsichtlich der propagierten Implementierungsinstrumente ist der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf ein Mindesteinkommen als gering zu beurteilen.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht auf ein Mindesteinkommen der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da dem Grundsatz durch weiche Steuerungsinstrumente wie der Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und dem freiwilligen Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten Geltung verliehen werden soll. Somit wird kein neues rechtsverbindliches und durchsetzbares soziales Recht geschaffen. Weiter wird auch in diesem Kontext dehnbare Begrifflichkeiten wie ein „angemessenes Mindesteinkommen“ verwendet, unter welchem Akteure je nach Perspektive Unterschiedliches verstehen und interpretieren.

5. Alterseinkünfte und Ruhegehälter

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Das fünfzehnte soziale Recht befasst sich mit Alterseinkünften und Ruhegehältern. Gemäß lit. a. haben Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und Selbstständige im Ruhestand das Recht auf ein Ruhegehalt, „das ihren Beiträgen entspricht und ein

¹⁸⁶ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 62.

¹⁸⁷ Ebd.

angemessenes Einkommen sicherstellt.“ Außerdem sind Frauen und Männer gleichberechtigt beim Erwerb von Ruhegehaltsansprüchen. Laut lit. b. hat jeder Mensch im Alter das Recht auf Mittel, „die ein würdevolles Leben sicherstellen.“¹⁸⁸

2) Primärrechtlicher Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Gemäß Artikel 25 GRC der EU erkennt das Recht älterer Mensch auf ein würdiges und unabhängiges Leben an und achtet auf deren Teilnahme am sozialen und kulturellem Leben. Artikel 34 GRC bestätigt, dass die EU das Recht auf Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und zu den sozialen Diensten unter anderem im Alter, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und den einzelstaatlichen Vorschriften. Artikel 23 GRC garantiert des Weiteren die Gleichheit zwischen Männern und Frauen in allen Bereichen.

Artikel 151 des AEUV bestätigt unter anderem einen angemessenen sozialen Schutz als eine Zielsetzung der EU. Gemäß Artikel 153 Abs. 2 des AEUV, ist die EU berechtigt für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in den Feldern der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes Maßnahmen zu erlassen. Artikel 153 Abs. 4 besagt, dass Maßnahmen nach Artikel 153 des AEUV nicht die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten berühren dürfen, „die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen dürfen.“ Laut Artikel 156 des AEUV fördert die Kommission die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten und erleichtert die Abstimmung ihres Vorgehens in allen Bereichen der Sozialpolitik, inklusive des Bereichs der sozialen Sicherheit.

Artikel 19 des AEUV berechtigt die EU Vorkehrungen zu treffen, um Diskriminierungen aus Gründen des Geschlechts zu bekämpfen. Artikel 157 Abs. 3 des AEUV berechtigt die Union Maßnahmen zu erlassen, um den Grundsatz der Gleichbehandlung und der Chancengleichheit von Männern und Frauen in Arbeits- und Beschäftigungsfragen zu verwirklichen.¹⁸⁹

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

¹⁸⁸ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 64.

¹⁸⁹ Ebd.

Dieses soziale Recht impliziert nach Meinung der Kommission eine angemessene Rente sowohl für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, als auch für Selbstständige. Außerdem wird die Lebensleistung der Frauen beachtet, indem Pflegezeiten bei den Ruhegehältern berücksichtigt werden sollen. Auf die Bekämpfung von niedrigeren Renten bei Frauen durch die Herstellung von gleichberechtigtem Arbeitsmarktzugang legt die Kommission diesbezüglich großen Wert. Zudem impliziert die Kommission mit diesem Recht Zusatzrentensysteme auf Kapitaldeckungsbasis, welche das staatliche Rentensystem ergänzen sollen. Laut der Kommission wird durch diesen Grundsatz die Messlatte höher gelegt, da das Recht auf ein angemessenes Ruhegehalt betont wird und Selbstständige in der Zielgruppe miteinbegriffen sind.¹⁹⁰

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Die Mitgliedstaaten sind hinsichtlich der Implementierung dieses Rechts eingeladen ihre sozialen Sicherungssysteme nach diesen Prinzipien auszurichten und mithilfe des sozialen Dialogs Initiativen auf EU-Ebene voranzubringen. Des Weiteren sollten die Sozialpartner auf europäischer Ebene bewährte Verfahren sammeln und austauschen und sich auf nationalstaatlicher Ebene an relevanten Gesetzesinitiativen beteiligen. Zusätzlich verweist die Europäische Kommission in diesem Kontext erneut auf die Konsultation bezüglich dem „Zugang zum Sozialschutz“.¹⁹¹

Aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf Alterseinkünfte und Ruhegehälter als gering zu betiteln.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht auf Alterseinkünfte und Ruhegehälter der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da hauptsächlich auf die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und auf ein freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten gesetzt wird, indem die Mitgliedstaaten ihre jeweiligen Sicherungssysteme aktualisieren. Auch hier findet sich kein konkreter Hinweis, was unter der Sicherstellung eines „angemessenen Einkommens“ verstan-

¹⁹⁰ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 65.

¹⁹¹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 66.

den werden soll. Demnach existiert ein weiter Interpretationsspielraum. Durch diesen Grundsatz wird kein neues durchsetzbares und rechtsverbindliches soziales Recht geschaffen.

6. Gesundheitsversorgung

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Das nächste soziale Recht betrifft die Gesundheitsversorgung. Laut der Empfehlung der Europäischen Kommission hat „jede Person das Recht auf rechtzeitige, hochwertige und bezahlbare Gesundheitsvorsorge und Heilbehandlung.“¹⁹²

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Grenzen

Artikel 35 GRC erkennt das Recht auf Zugang zu Gesundheitsvorsorge und auf ärztliche Versorgung nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Gemäß Artikel 153 Abs. 2 lit. b des AEUV, ist die EU berechtigt die Tätigkeit der Mitgliedstaaten in dem Bereich der sozialen Sicherheit und dem sozialen Schutz der Arbeitnehmer zu unterstützen und zu ergänzen. Abs. 4 desselben Artikels beinhaltet, dass die aufgrund des Artikels 153 erlassenen Bestimmungen die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, nicht berühren dürfen und das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigt werden darf. Nach Artikel 168 Abs. 2 des AEUV fördert die Union die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten im Bereich der Gesundheit der Bevölkerung und unterstützt erforderlichenfalls deren Tätigkeit. Die Europäische Kommission kann in enger Verbindung mit den Mitgliedstaaten alle Initiativen ergreifen, die dieser Koordinierung förderlich sind, insbesondere Initiativen, die darauf abzielen, Leitlinien und Indikatoren festzulegen, den Austausch bewährter Verfahren durchzuführen und die erforderlichen Elemente für eine regelmäßige Überwachung und Bewertung auszuarbeiten. Artikel 168 Abs. 1 und Abs. 7 des AEUV beinhalten, dass die EU nationale Maßnahmen ergänzt und die Verantwortlichkeiten der Mitgliedsstaaten respektiert und zur Verbesserung der Gesundheit, zur Verhütung von Humankrankheiten und zur Beseitigung von Ursachen für die Gefährdung der körperlichen und geistigen

¹⁹² SWD(2017) 201 final, 2017, S. 68.

Gesundheit, beiträgt. Abschließend beschließt die EU nach Art. 48 des AEUV Maßnahmen zu auf dem Gebiet der sozialen Sicherheit zu erlassen, um die Arbeitnehmerfreizügigkeit herzustellen.¹⁹³

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Mit dem Anspruch auf einen rechtzeitigen Zugang zu medizinischer Versorgung, geht die Empfehlung gemäß der Kommission weiter als Artikel 35 GRC und legt damit den Fokus auf eine ausgeglichene geographische Ansiedlung von Fachärzten und Gesundheits- und Pflegezentren und die Vermeidung langer Wartezeiten. Weiter impliziert dieser Grundsatz, dass die Menschen nicht am Zugang zu der benötigten Versorgung aufgrund der Kosten gehindert werden und die Qualität der Gesundheitsversorgung angemessen, relevant, wirksam und sicher sein soll.¹⁹⁴

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Die Kommission verweist auf die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten bezüglich des Politikfelds und auf die Anhörung der Sozialpartner und den sozialen Dialog. Zusätzlich sollen die Sozialpartner bewährte Verfahren sammeln und austauschen.¹⁹⁵ Hinsichtlich der Zuständigkeit der Mitgliedstaaten auf diesem Politikfeld und den vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad gering.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht auf Gesundheitsversorgung der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da auf die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten und die Selbstregulierung der Sozialpartner gesetzt wird. Damit wird kein neues rechtsverbindliches und durchsetzbares soziales Recht geschaffen.

7. Inklusion von Menschen mit Behinderungen

1) Soziales Recht/sozialer Grundsatz

¹⁹³ Ebd.

¹⁹⁴ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 69.

¹⁹⁵ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 70.

Der siebzehnte Grundsatz beinhaltet die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Gemäß der Empfehlung sollen Menschen mit Behinderungen das Recht auf Einkommensbeihilfen haben, welche „ein würdevolles Leben sicherstellen, Dienstleistungen, die ihnen Teilhabe am Arbeitsmarkt und am gesellschaftlichen Leben ermöglichen, und ein an ihre Bedürfnisse angepasstes Arbeitsumfeld.“¹⁹⁶

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Artikel 21 GRC verbietet unter anderem Diskriminierungen wegen einer Behinderung. Artikel 26 GRC erkennt das Recht von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur „Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft“ an. Artikel 34 GRC erkennt den Zugang zu den Leistungen der sozialen Sicherheit und den sozialen Diensten in Fällen wie Pflegebedürftigkeit oder Arbeitsplatzverlust an. Gemäß Artikel 19 des AEUV ist die EU berechtigt geeignete Maßnahmen zu erlassen, um Diskriminierungen wie beispielsweise im Falle einer Behinderung zu bekämpfen. Gemäß Artikel 153 des AEUV, ist die EU berechtigt Maßnahmen, inklusive Richtlinien zu erlassen, welche Mindeststandards setzt, um die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten unter anderem in den Bereichen der Verbesserung des Arbeitsumfelds für die Gesundheit und Sicherheit der Beschäftigten, den Arbeitsbedingungen, der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes der Beschäftigten und der Eingliederung der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Personen. Auf Grundlage dieses Artikels ist die EU zudem berechtigt die Tätigkeiten der Mitgliedstaaten im Bereich zur Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung zu ergänzen und zu unterstützen.¹⁹⁷

3) Implikation des sozialen Rechts

Dieses soziale Recht auf Inklusion von Menschen mit Behinderungen entspricht dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (UN). Die Europäische Kommission setzt den Fokus auf Einkommensbeihilfen als eines der Bestandteile des sozialen Schutzes, um Menschen mit einer Behinderung Dienstleistungen zu gewährleisten, um sie am Arbeitsmarkt und

¹⁹⁶ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 71.

¹⁹⁷ Ebd.

in der Gesellschaft teilhaben zu lassen und ihnen eine ihren individuellen Bedürfnissen entsprechenden Arbeitsumgebung zu ermöglichen.¹⁹⁸

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Die Mitgliedsstaaten, welche das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ratifiziert haben, sind gemäß der Kommission für die Implementierung verantwortlich. Des Weiteren verweist die Kommission auf die Konsultation der Sozialpartner nach Artikel 154 des AEUV und auf den sozialen Dialog nach Artikel 155 des AEUV. Zusätzlich weist die Kommission die Sozialpartner an, bezüglich der Umsetzung bewährte Verfahren zu sammeln und auszutauschen und bei der Implementierung von relevanten Initiativen mitzuwirken. In diesem Zusammenhang verweist die Kommission auf ihre vorgeschlagene EU-Richtlinie über die Barrierefreiheitsanforderungen.¹⁹⁹

Aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad als gering zu bezeichnen.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht auf Inklusion von Menschen mit Behinderungen der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da hauptsächlich auf die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und auf die Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen durch die Mitgliedstaaten gesetzt wird. Damit wird nicht über völkerrechtliche Vereinbarungen hinausgegangen und kein neues durchsetzbares und rechtsverbindliches soziales Recht geschaffen.

8. Langzeitpflege

1) Soziales Recht/sozialer Grundsatz

Der achtzehnte soziale Grundsatz beinhaltet das Recht auf Langzeitpflege. Gemäß der Kommissionsempfehlung hat „jede Person (...) das Recht auf bezahlbare und

¹⁹⁸ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 72.

¹⁹⁹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 73.

hochwertige Langzeitpflegedienste, insbesondere häusliche Pflege und wohnortnahe Dienstleistungen.“²⁰⁰

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Artikel 25 der Europäischen GRC erkennt das Recht älterer Menschen auf ein würdiges und unabhängiges Leben und auf Teilnahme am sozialen und kulturellen Leben an. Artikel 26 GRC beinhaltet die Anerkennung des Anspruchs der EU von Menschen mit Behinderungen auf „Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft.“ Zudem bestätigt Artikel 35 GRC das Recht auf Zugang zu Gesundheitsversorgung und sozialen Dienstleistungen, unter anderem im Falle von Krankheit, Pflegebedürftigkeit und Alter nach Maßgabe der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Artikel 153 Abs. 2 des AEUV berechtigt die EU gesetzgeberische Maßnahmen zu erlassen, um die Aktivitäten der Mitgliedstaaten in den Bereichen der sozialen Sicherheit, dem sozialen Schutz der Beschäftigten, dem Kampf gegen soziale Ausgrenzung und die Modernisierung des sozialen Schutzsystems zu unterstützen und zu vervollständigen. Artikel 153 Abs. 4 des AEUV besagt, dass die aufgrund dieses Artikels erlassenen Bestimmungen die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen, nicht berühren dürfen. Außerdem darf das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigt werden.²⁰¹

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Auf europäische Ebene festigt der Grundsatz gemäß der Kommission zum ersten Mal das Recht auf lebenslange Pflege für pflegebedürftige Personen. Der Grundsatz bevorzugt die Pflege zu Hause, bürgernahe Dienste, um ein unabhängiges Leben so lange wie möglich zu gewährleisten.²⁰²

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

²⁰⁰ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 75.

²⁰¹ Ebd.

²⁰² SWD(2017) 201 final, 2017, S. 76.

Die Implementierung soll gemäß der Kommission mittels Artikel 154 AEUV basierend auf möglichen Initiativen nach Art. 153 AEUV und des sozialen Dialogs nach Artikel 155 AEUV erfolgen. Zusätzlich erwartet die Kommission eine Anpassung der nationalen Vorschriften, um diesem Grundsatz Wirksamkeit zu verleihen. Zudem verweist die Kommission auf den Austausch von bewährten Verfahren und die Miteinbeziehung der Sozialpartner bei nationalstaatlichen Initiativen bezüglich der Langzeitpflege. Außerdem nennt die Kommission in diesem Kontext nochmals die Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben für Eltern und pflegende Angehörige.²⁰³

Aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf Langzeitpflege als gering zu beurteilen.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht auf Langzeitpflege der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da hauptsächlich auf die Selbstregulierung der europäischen Sozialpartner und auf die Verantwortlichkeit der mitgliedstaatlichen Ebene verwiesen wird. Konsequenterweise wird kein neues durchsetzbares und rechtsverbindliches soziales Recht geschaffen.

9. Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose

1) Soziales Recht/sozialer Grundsatz

Der 19. soziale Grundsatz beinhaltet das Thema Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose. Nach lit. a. soll Hilfsbedürftigen den Zugang zu Sozialwohnungen oder Unterstützung bei der Wohnraumbeschaffung von guter Qualität gewährt werden. Gemäß lit. b. haben sozial schwache Personen das Recht auf angemessene Hilfe und Schutz gegen Zwangsräumungen. Laut lit. c. werden Wohnungslosen angemessene Unterkünfte und Dienste bereitgestellt, um ihre soziale Inklusion zu fördern.²⁰⁴

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

²⁰³ Ebd.

²⁰⁴ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 78.

Artikel 34 Abs. 3 der Europäischen GRC erkennt unter anderem das Recht auf eine Unterstützung für die Wohnung, die allen, die „nicht über ausreichende Mittel verfügen, ein menschenwürdiges Dasein sicherstellen sollen, nach Maßgabe des Gemeinschaftsrechts und der einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten.“ Gemäß Artikel 153 Abs. 2 lit. c), j) und k) des AEUV ist die EU berechtigt die Tätigkeit der Mitgliedstaaten auf den Gebieten der sozialen Sicherheit und des sozialen Schutzes der Beschäftigten, der Bekämpfung der sozialen Ausgrenzung und der Modernisierung der Systeme des sozialen Schutzes zu unterstützen und zu ergänzen. Des Weiteren ist gemäß Artikel 156 des AEUV die Kommission damit beauftragt die Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten in allen unter das Kapitel X des AEUV fallenden Bereichen zu erleichtern und zu fördern, während Artikel 153 Abs. 4 beinhaltet, dass die aufgrund des Artikels 153 des AEUV erlassenen Bestimmungen die anerkannte Befugnis der Mitgliedstaaten, die Grundprinzipien ihres Systems der sozialen Sicherheit festzulegen nicht berühren, und dürfen das finanzielle Gleichgewicht dieser Systeme nicht erheblich beeinträchtigen.²⁰⁵

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Gemäß der Kommission geht Grundsatz 19 lit. a weiter, da konkret auf die Bereitstellung von Sozialwohnungen und auch auf Wohngeld, Einkommensbeihilfen, Mietgarantien und Steuervergünstigungen verwiesen wird. Außerdem wird laut der Kommission der Personenkreis auf Menschen mit besonderen Bedürfnissen erweitert. Zudem beinhaltet das Recht einen universellen Zugang für Obdachlose zu angemessenem Schutz und ein Recht auf eine „angemessene Unterkunft“. Dies impliziert gemäß der Kommission „die Rechtssicherheit der Miete, die Bezahlbarkeit, die Bewohnbarkeit, die Zugänglichkeit, die Lage und die kulturelle Angemessenheit.“²⁰⁶

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

²⁰⁵ Ebd.

²⁰⁶ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 79.

Die Kommission setzt diesbezüglich ebenfalls auf eine freiwillige Implementierung der Mitgliedstaaten und setzt bei der Reformierung von Sozialwohnungen, den Zugang und der Bezahlbarkeit von Wohnraum und der Effektivität von Wohngeld auf länderspezifische Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters und die offene Methode der Koordinierung. Die Implementierung des Grundsatzes wird durch den Europäischen Fond für regionale Entwicklung, den Europäischen Sozialfond und den Europäischen Hilfsfonds für die am stärksten benachteiligten Personen, gefördert.²⁰⁷

Hinsichtlich der propagierten Implementierungsmaßnahmen ist der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose als gering zu betiteln.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht auf Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da auf die mitgliedstaatliche bzw. regionale und lokale Ebene verwiesen wird. Die Implementierung soll durch Maßnahmen des *soft law* erfolgen. Damit wird kein neues rechtsverbindliches und durchsetzbares soziales Recht geschaffen. Zusätzlich bleibt unklar was unter einer „angemessenen Unterkunft“ und einer „angemessenen Hilfe“ verstanden werden soll. Der Interpretationsspielraum ist damit weit.

10. Zugang zu essenziellen Dienstleistungen

1) Soziales Recht/Sozialer Grundsatz

Der letzte soziale Grundsatz der Empfehlung der Europäischen Kommission beinhaltet den „Zugang zu essenziellen Dienstleistungen.“ Jede Person hat demnach „das Recht auf den Zugang zu essenziellen Dienstleistungen wie Wasser-, Sanitär- und Energieversorgung, Verkehr, Finanzdienste und digitale Kommunikation.“ Des Weiteren wird Hilfsbedürftigen „die Unterstützung für den Zugang zu diesen Dienstleistungen gewährt.“²⁰⁸

²⁰⁷ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 80.

²⁰⁸ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 81.

2) Primärrechtliche Grundlage(n) und primärrechtliche Einschränkung(en)

Artikel 36 GRC achtet den Zugang zu Dienstleistungen von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse, wie er durch „die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten im Einklang mit dem Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft geregelt ist, um den sozialen und territorialen Zusammenhalt der Union zu fördern.“ Im Einklang mit Artikel 151 des AEUV ist eines der Kernziele der EU und ihrer Mitgliedstaaten die Gewährleistung eines angemessenen sozialen Schutzes und der Bekämpfung von sozialer Ausgrenzung. Artikel 14 des AEUV beinhaltet, dass die EU und ihre Mitgliedstaaten im Rahmen ihrer jeweiligen Befugnisse im Anwendungsbereich der Verträge für die Funktionsweise der Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse Sorge tragen. Protokoll 26 des AEUV erkennt die bedeutende Rolle und breite Zuständigkeit der nationalen, regionalen und lokalen Behörden bezüglich der Bereitstellung, der Inbetriebnahme und der Organisation dieser Dienstleistungen und ihrer Vielfalt in der EU an. Gleichzeitig betont Protokoll 26, dass Werte wie Qualität, Sicherheit, Erschwinglichkeit, Gleichbehandlung, universeller Zugang und Verbraucherrechte gemeinsame Werte der Union im Hinblick auf die Dienste von allgemeinem wirtschaftlichen Interesse darstellen. Die angehängte Erklärung 22 des Vertrags von Amsterdam betont, dass die EU bei Maßnahmen, welche sich auf Artikel 114 des AEUV berufen, die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen berücksichtigen sollen.²⁰⁹

3) Implikation des sozialen Rechts/Grundsatzes

Die Europäische Säule sozialer Rechte betont das Recht auf lebensnotwendige Dienste und listet nicht-erschöpfend einige dieser Dienste die im alltäglichen Leben der EU-Bürger wichtig sind, auf. Die Mitgliedstaaten behalten die Kompetenz bezüglich der Festlegung, der Organisation, der Erbringung und der Finanzierung der notwendigen Dienste auf nationaler, regionaler, oder örtlicher Ebene bei. Die Europäische Kommission betont jedoch die Wichtigkeit, dass der Zugang für jeden Bürger gewährleistet sein muss. Die Kommission anerkennt in den Dienstleistungen

²⁰⁹ Ebd.

des allgemeinen wirtschaftlichen Interesses den Kern des europäischen Sozialmodells.²¹⁰

4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit

Geltung soll diesem Grundsatz verliehen werden, indem die Mitgliedstaaten freiwillig über die bereits bestehenden Vorschriften hinausgehen. Außerdem können die Sozialpartner bewährte Verfahren sammeln und austauschen, außerdem sind die Mitgliedstaaten angewiesen die Sozialpartner besser in die nationalen Gesetzgebungsprozesse einzugliedern.²¹¹

Aufgrund der vorgeschlagenen Implementierungsinstrumente ist der Verbindlichkeitsgrad des Rechts auf Zugang zu essenziellen Dienstleistungen als gering zu be-
titeln.

5) Evaluation

Dieses soziale Recht auf Zugang zu essenziellen Dienstleistungen der Europäischen Säule sozialer Rechte ist als unverbindlicher Grundsatz zu bezeichnen, da auf die mitgliedstaatliche bzw. regionale und lokale Ebene verwiesen wird. Die Kommission schlägt Maßnahmen vor, die im Bereich des *soft law* liegen. Konsequenterweise wird dadurch kein neues rechtsverbindliches und durchsetzbares soziales Recht geschaffen.

Nachfolgendes Kapitel fasst die qualitative Inhaltsanalyse, sowohl textlich als auch tabellarisch nochmals zusammen.

C. Zusammenfassung der qualitativen Inhaltsanalyse

Die primärrechtliche Grundlage des Grundsatzes auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen bildet Art. 14 GRC, Art. 165 AEUV und Art. 166 AEUV. Die Implikation des Grundsatzes bildet ein verstärkter Fokus auf die Inklusivität und die Qualität von Bildung. Die Implementierung ist aufgrund der fehlenden Kompetenz auf den Austausch von bewährten Verfahren beschränkt. Daher ist

²¹⁰ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 83.

²¹¹ SWD(2017) 201 final, 2017, S. 84.

der Grad der Verbindlichkeit als gering zu deklarieren. Da dem Recht durch Maßnahmen des *soft law* Geltung verliehen werden soll, ist das Recht auf allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen als unverbindlicher Grundsatz zu verstehen.

Der Grundsatz der Gleichstellung der Geschlechter hat Art. 23 GRC, Art. 33 GRC, Art. 19 AEUV, Art. 153 AEUV und Art. 157 Abs. 3 AEUV als primärrechtliche Grundlage. Die Implikation des Grundsatzes ist die Ausweitung der Gleichbehandlung auf sämtliche bisher nicht vorhergesehenen Bereiche. Aufgrund des flankierenden Richtlinienentwurfs zur Vereinbarkeit von Familie und Privatleben, welcher die Säule flankiert, ist der Verbindlichkeitsgrad als hoch anzusehen. Dem Grundsatz wird durch den Richtlinienvorschlag Geltung verliehen.

Die primärrechtliche Grundlage des Rechts auf Chancengleichheit bildet Art. 21 GRC, Art. 19 AEUV und Art. 18 AEUV. Die Europäische Säule sozialer Rechte erweitert gemäß der Kommission den Tatbestand der Diskriminierungsfreiheit auf die Bereiche des Sozialschutzes, der Bildung, des Zugangs zu öffentlichen verfügbaren Gütern und Dienstleistungen. Dieser Grundsatz soll durch ein freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten und Sozialpartner, durch den Austausch bewährter Verfahren und die Verabschiedung der fünften Gleichbehandlungsrichtlinie implementiert werden. Der Verbindlichkeitsgrad ist gering. Dem Grundsatz soll Geltung durch Maßnahmen des *soft law* verliehen werden, damit ist er als Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum zu kategorisieren.

Der Grundsatz für aktive Unterstützung für Beschäftigung hat Art. 14 GRC, Art. 29 GRC, Art. 34 GRC, Art. 147 AEUV, Art. 153 Abs. 2 AEUV und Art. 166 als primärrechtliche Grundlage. Der Grundsatz erweitert den Tatbestand auf Sozialschutz, Bildung und Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen. Er soll mittels des sozialen Dialoges und durch die freiwillige Mitwirkung der Mitgliedstaaten wirksam werden. Der Verbindlichkeitsgrad ist als gering aufzufassen, da dem Grundsatz lediglich durch weiche Steuerungsinstrumente Wirksamkeit verliehen werden soll. Das Recht auf aktive Unterstützung für Beschäftigung ist als unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum zu bezeichnen.

Der Grundsatz zur sicheren und anpassungsfähigen Beschäftigung hat Art. 31 GRC, Art. 34 GRC, Art. 153 Abs. 2, Abs. 4 AEUV, Art. 162 AEUV und Art. 166 AEUV

als primärrechtliche Grundlage. Die Implikationen des Grundsatzes sind ein Missbrauchsverbot unsicherer Beschäftigungsverhältnisse und unverhältnismäßiger Probezeiten, weiter enthält es ein Recht für Arbeitslose auf eine individuelle Bestandsaufnahme nach 18 Monaten. Des Weiteren haben junge Menschen nach vier Monaten das Recht auf eine Weiterbildungsmaßnahme, einen Ausbildungsplatz, einen Praktikumsplatz oder ein hochwertiges Beschäftigungsangebot. Umgesetzt werden soll dieser Grundsatz mithilfe des sozialen Dialogs und dem Austausch bewährter Verfahren. Der Verbindlichkeitsgrad des Grundsatzes ist daher gering, da dem Grundsatz lediglich durch weiche Steuerungsmechanismen Geltung verliehen werden soll. Der Grundsatz enthält zwar Zielgrößen, ist jedoch unverbindlich.

Die Rechtsgrundlage für den Grundsatz hinsichtlich Löhnen und Gehältern bildet Art. 31 GRC, Art. 153 Abs. 5 AEUV, Art. 145 AEUV und Art. 147 AEUV. Der Grundsatz impliziert eine „gerechte Entlohnung“, die den Lebensstandard sichert und sieht „angemessene Mindestlöhne“ als Instrument an, um Armut zu bekämpfen. Umgesetzt werden soll der Grundsatz, indem ILO-Vereinbarungen von den Mitgliedstaaten ratifiziert werden und zudem mittels des sozialen Dialogs dem Grundsatz entsprochen wird. Der Verbindlichkeitsgrad ist gering, da dem Recht lediglich Wirksamkeit verliehen werden soll, indem ILO-Vereinbarungen ratifiziert werden und durch weiche Steuerungsinstrumente dem Grundsatz Rechnung getragen wird. Der Grundsatz ist als unverbindlich und mit weitem Interpretationsspielraum zu verstehen.

Das Recht auf Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz basiert auf Art. 28 GRC, Art. 30 GRC, Art. 47 GRC und Art. 153 Abs. 2 AEUV. Der Grundsatz besagt, dass bei Beginn des Arbeitsverhältnisses Informationen über die Beschäftigungsbedingungen vom Arbeitgeber bereitgestellt werden müssen. Des Weiteren impliziert der Grundsatz eine Informationspflicht hinsichtlich der Probezeit, Zugang zu unparteiischen Streitbeilegungsverfahren, eine angemessene Begründung bei Kündigung und angemessene Kündigungsfristen. Dem Grundsatz soll Geltung verliehen werden, indem die Mitgliedstaaten diesbezüglich freiwillig mitwirken, indem die jeweiligen ILO-Vereinbarungen ratifiziert werden und indem der soziale Dialog eingesetzt wird. Außerdem verweist die Kommission

auf die Konsultation zur Überarbeitung der Richtlinie über schriftliche Erklärungen. Der Verbindlichkeitsgrad ist gering, da dem Recht lediglich Wirksamkeit verliehen werden soll indem auf bestehendes internationales Recht – und auf eine Konsultation bei welcher das Endergebnis unklar ist – verwiesen wird und auf weiche Steuerungsformen wie beispielsweise den sozialen Dialog gesetzt wird. Der Grundsatz ist deshalb als unverbindlich aufzufassen, zudem enthält er einen weiten Interpretationsspielraum.

Das Recht auf sozialen Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten hat Art. 28 GRC, Art. 27 GRC, Art. 151 AEUV und Art. 153 Abs. 2 AEUV als primärrechtliche Grundlage. Der Grundsatz impliziert eine stärkere Einbeziehung der Sozialpartner, eine Berücksichtigung der nationalen Systeme und eine direkte Konsultation der Arbeitnehmer durch ihre Vertreter bei Überweisung, Umstrukturierung, Fusion und Massenentlassungen. Umgesetzt werden soll der Grundsatz mittels des sozialen Dialogs und durch den Austausch bewährter Verfahren. Deshalb ist der Verbindlichkeitsgrad gering. Dem Grundsatz soll lediglich Wirksamkeit durch weiche Steuerungsformen verliehen werden, deshalb ist der Grundsatz unverbindlich. Das Recht auf Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben basiert auf Art. 23 GRC, Art. 33 Abs. 2 GRC, Art. 153 Abs. 2 AEUV und Art. 157 Abs. 3 AEUV. Die Implikationen des Grundsatzes sind die Förderung flexibler Arbeitsregelungen, der Vaterschaftsurlaub, welcher bei Geburt des Kindes auf 10 Tage angesetzt wird und der Eltern- und dass der Pflegeurlaub mindestens 5 Tage betragen soll. Weiter soll der Grundsatz durch den flankierenden Richtlinienvorschlag zur Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben wirksam werden. Darüber hinaus können bewährte Verfahren ausgetauscht werden. Durch die Richtlinie wird dem Grundsatz Wirksamkeit verliehen, die Verbindlichkeit ist damit gegeben, Zielgrößen sind ebenfalls vorhanden.

Die primärrechtlichen Grundlagen für ein gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz sind Art. 31 GRC, Art. 8 GRC, Art. 153 Abs. 2 AEUV und Art. 16 Abs. 1 AEUV und impliziert eine bessere Anpassung der Arbeitsbedingungen an die spezifischen Bedürfnisse der Arbeitnehmer, einen längeren Verbleib älterer Arbeitnehmer im Erwerbsleben und einen besseren Schutz der persönlichen

Daten. Umgesetzt werden soll das Recht, indem die Mitgliedstaaten über die bisherigen Mindeststandards freiwillig hinausgehen, bewährte Verfahren austauschen und mittels des sozialen Dialogs Vereinbarungen zum Thema verabschieden. Daher ist der Verbindlichkeitsgrad gering, da die Rechtswirksamkeit lediglich mittels weichen Steuerungsmechanismen erfolgen soll. Der Grundsatz ist unverbindlich, zudem besteht aufgrund der Begriffsauswahl ein weiter Interpretationsspielraum.

Das Recht auf Betreuung und Unterstützung von Kindern hat Art. 14 GRC, Art. 24 Abs. 1 GRC, Art. 153 Abs. 2 AEUV, Art. 165 AEUV, Art. 156 AEUV, Art. 151 AEUV, Art. 153 Abs. 4 AEUV und Art. 154 AEUV als primärrechtliche Grundlagen. Damit sollen frühkindliche Bildung und Pflege bis in das schulpflichtige Alter gewährt werden. Die Implementierung soll durch den Austausch bewährter Verfahren und den sozialen Dialog erfolgen, deshalb ist der Verbindlichkeitsgrad als gering zu bewerten. Dem Recht soll Geltung verliehen werden, indem lediglich auf weiche Steuerungsinstrumente gesetzt wird, deshalb ist der Grundsatz unverbindlich.

Die primärrechtliche Grundlage des Rechts auf Sozialschutz bilden Art. 34 GRC, Art. 35 GRC, Art. 153 Abs. 2 AEUV, Art. 153 Abs. 4 AEUV, Art. 156 AEUV und Art. 48 AEUV. Das Recht impliziert die Erweiterung des Sozialschutzes auf den Personenkreis der Selbständigen. Die Implementierung soll mithilfe des Austauschs bewährter Verfahren, dem Verweis auf ILO-Vereinbarungen und des sozialen Dialogs vorstattengehen, deshalb ist der Verbindlichkeitsgrad gering. Dem Grundsatz soll Geltung durch weiche Steuerungsmechanismen verliehen werden, deshalb ist der Grundsatz als unverbindlich aufzufassen.

Das Recht auf Leistungen bei Arbeitslosigkeit hat Art. 29 GRC, Art. 34 GRC, Art. 147 AEUV, Art. 153 Abs. 2 AEUV und Art. 153 Abs. 4 AEUV als primärrechtliche Grundlage. Das Recht soll eine angemessene Unterstützung für arbeitslose Menschen nach dem Äquivalenzprinzip gewährleisten. Umgesetzt werden soll das Recht mittels des Austauschs bewährter Verfahren und dem sozialen Dialog. Daraus resultiert ein geringer Verbindlichkeitsgrad, da dem Grundsatz lediglich durch weiche Steuerungsinstrumente Geltung verliehen werden soll. Damit ist er als unverbindlicher Grundsatz zu verstehen.

Die primärrechtlichen Grundlagen des Rechts auf Mindesteinkommen bilden Art. 34 Abs. 3 GRC, Art. 153 Abs. 2 GRC und Art. 156 AEUV. Damit soll den Menschen ein würdevolles Leben garantiert werden, welche keine Leistungen aus den Sozialversicherungen erhalten. Die Implementierung des Rechts soll mithilfe von freiwilligem Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten, dem Austausch bewährter Verfahren und dem sozialen Dialog vorstättengehen. Der Verbindlichkeitsgrad ist gering, da lediglich auf weiche Steuerungsinstrumente gesetzt wird. Der Grundsatz ist als unverbindlich zu bezeichnen.

Das Recht auf Alterseinkünfte und Ruhegehälter hat Art. 25 GRC, Art. 34 GRC, Art. 23 GRC, Art. 151 AEUV, Art. 153 Abs. 2 AEUV, Art. 153 Abs. 4 AEUV, Art. 156 AEUV und Art. 19 AEUV als primärrechtliche Grundlagen. Das Recht soll angemessene Renten für Arbeitnehmer und Selbständige bereitstellen und Pflegezeiten bei Ruhegehältern berücksichtigen. Umgesetzt werden soll das Recht, indem die Sozialpartner bewährte Verfahren austauschen, der soziale Dialog eingesetzt werden soll und die Mitgliedstaaten auf diesem Politikfeld die Initiative ergreifen. Der Verbindlichkeitsgrad ist gering, da hier ebenfalls lediglich der Fokus auf weichen Steuerungsinstrumenten liegt. Der Grundsatz ist als unverbindlich zu deklarieren und besitzt zusätzlich einen weiten Interpretationsspielraum.

Primärrechtliche Grundlagen für das Recht auf Gesundheitsversorgung bilden Art. 35 GRC, Art. 153 Abs. 2 AEUV, Art. 153 Abs. 4 AEUV, Art. 168 Abs. 2 AEUV, Art. 168 Abs. 1 AEUV, Art. 168 Abs. 7 AEUV und Art. 48 AEUV. Die Implikation des Rechts ist ein rechtzeitiger Zugang zu medizinischer Versorgung durch eine ausgeglichene geographische Ansiedlung von Fachärzten und Gesundheits- und Pflegezentren. Die Implementierung des Rechts soll durch den Austausch bewährter Verfahren der Sozialpartner und dem sozialen Dialog vorstättengehen. Außerdem verweist die Kommission auf die Kompetenz der Mitgliedstaaten in diesem Politikfeld. Hieraus resultiert ein geringer Verbindlichkeitsgrad und damit ist der Grundsatz als unverbindlich zu deklarieren.

Das Recht auf Inklusion von Menschen mit Behinderungen basiert auf Art. 21 GRC, Art. 26 GRC, Art. 34 GRC, Art. 19 AEUV und Art. 153 AEUV. Die Inklusion von behinderten Menschen soll anhand dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vorstättengehen. Die Konsequenz ist die bessere

Anpassung der individuellen Bedürfnisse der behinderten Menschen an die Arbeitsumgebung und eine bessere Teilhabe am Arbeitsmarkt und in der Gesellschaft zu gewährleisten. Die Umsetzung soll mittels des Austauschs von bewährten Verfahren der Sozialpartner und des sozialen Dialogs stattfinden, deshalb ist der Verbindlichkeitsgrad als gering zu verstehen. Dem Recht wird lediglich durch weiche Steuerungsformen Wirksamkeit verliehen.

Primärrechtliche Grundlage des Rechts auf Langzeitpflege sind Art. 25 GRC, Art. 26 GRC, Art. 35 GRC, Art 153 Abs. 2 AEUV und Art 153 Abs. 4 AEUV. Das Recht impliziert die lebenslange Pflege für pflegebedürftige Personen und die Bevorzugung der Pflege zu Hause und der Präferenz von bürgernahen Diensten. Umgesetzt werden soll das Recht durch den Austausch bewährter Verfahren und den sozialen Dialog, womit der Verbindlichkeitsgrad als gering anzusehen ist. Wirksamkeit soll dem Recht lediglich durch weiche Steuerungsinstrumente verliehen werden, weshalb das Recht auf Langzeitpflege als unverbindlicher Grundsatz anzusehen ist.

Das Recht auf Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose basiert auf Art. 34 Abs. 3 GRC, Art. 153 Abs. 2 AEUV, Art. 154 Abs. 4 AEUV und Art. 156 AEUV. Es impliziert die Bereitstellung von Sozialwohnungen, die Gewährung von Wohngeld und Einkommensbeihilfen oder Mietgarantien- und Steuervergünstigungen. Umgesetzt werden soll das Recht, indem der Europäische Fond für regionale Entwicklung hierfür finanzielle Mittel bereitstellt und die Mitgliedstaaten und ihre Gebietskörperschaften freiwillig mitwirken. Dem Recht soll durch die offene Methode der Koordinierung und länderspezifische Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters Geltung verliehen werden. Der Grundsatz ist als unverbindlich zu verstehen und besitzt zudem einen weiten Interpretationsspielraum.

Das Recht auf Zugang zu essenziellen Dienstleistungen hat Art. 36 GRC. Art. 151 AEUV, Art. 14 AEUV, Protokoll 26 AEUV und Art. 114 AEUV als primärrechtliche Grundlage. Es impliziert die Bereitstellung lebensnotwendiger Dienste, jedoch verbleibt die Kompetenz bezüglich der Festlegung, der Organisation, der Erbringung und der Finanzierung der Dienste bei den Mitgliedstaaten. Die Implementierung des Rechts soll unter anderem durch den Austausch bewährter Verfahren der

Sozialpartner, ein freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten und einer besseren Eingliederung der Sozialpartner in die nationalen Gesetzgebungsprozesse erfolgen. Daher ist der Verbindlichkeitsgrad als gering zu beurteilen, da dem Recht lediglich durch weiche Steuerungsformen Geltung verliehen werden soll. Damit ist er als unverbindlicher Grundsatz zu verstehen.

Darstellung 4: Darstellende Zusammenfassung der qualitativen Inhaltsanalyse

Soziales Recht/Sozialer Grundsatz	Primärrechtliche(n) Grundlage(n) u. Einschränkung(en)	Implikation des Rechts/Grundsatzes	Implementierung und Grad der Verbindlichkeit	Evaluation
Allgemeine und berufliche Bildung und lebenslanges Lernen	Art. 14 GRC; Art. 165 AEUV; Art. 166 AEUV	Fokus auf Inklusivität und Qualität der Bildung	Austausch von bewährten Verfahren, Verbindlichkeitsgrad gering, Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten	Rechtswirksamkeit durch <i>soft law</i> , unverbindlicher Grundsatz
Gleichstellung der Geschlechter	Art. 23 GRC; Art. 33 GRC; Art. 19 AEUV; Art. 153 AEUV; Art. 157 Abs. 3 AEUV	Ausweitung der Gleichbehandlung auf sämtliche Bereiche	Verbindlichkeitsgrad hoch, aufgrund des flankierenden Richtlinienentwurfs zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf	Rechtswirksamkeit durch Richtlinie und Ergänzung durch sozialen Dialog, Verbindlichkeit gegeben, Zielgrößen vorhanden
Chancengleichheit	Art. 21 GRC; Art. 19 AEUV; Art. 18 AEUV	Erweiterung des Tatbestands auf die Bereiche des Sozialschutzes, der Bildung, des Zugangs zu öffentlichen verfügbaren Gütern und Dienstleistungen	Freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten und Sozialpartner; Austausch bewährter Verfahren, Verweis auf fünfte Gleichbehandlungsrichtlinie, Verbindlichkeitsgrad gering	Rechtswirksamkeit durch <i>soft law</i> , unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum
Aktive Unterstützung für Beschäftigung	Art. 14 GRC; Art. 29 GRC; Art. 34 GRC; Art. 147 AEUV; Art. 153 Abs. 2 AEUV; Art. 166 AEUV	Erweiterung des Tatbestands auf Sozialschutz, Bildung und Zugang zu öffentlichen Gütern u. Dienstleistungen;	Selbstregulierung der Sozialpartner durch sozialen Dialog, freiwillige Mitwirkung der Mitgliedstaaten, Verbindlichkeitsgrad gering	Rechtswirksamkeit durch <i>soft law</i> , ohne regulative Politikgestaltung durch Fixierung von Mindeststandards, unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum
Sichere und anpassungsfähige Beschäftigung	Art. 31 GRC; Art. 34 GRC; Art. 153 Abs. 2, Abs. 4 AEUV, Art.	Missbrauchsverbot unsicherer Beschäftigungsver-	Selbstregulierung der Sozialpartner durch so-	Rechtswirksamkeit durch <i>soft</i>

	162 AEUV; Art. 166 AEUV	hältnisse und unverhältnismäßigen Probezeiten, Arbeitslose Recht auf individuelle Bestandsaufnahme nach 18 Monaten, arbeitslose junge Menschen nach vier Monaten Recht auf Weiterbildungsmaßnahme, Ausbildungsplatz, Praktikumsplatz oder hochwertiges Beschäftigungsangebot	zialen Dialog, Austausch bewährter Verfahren, Verbindlichkeitsgrad gering	<i>law</i> , ohne regulative Politikgestaltung, unverbindlicher Grundsatz mit Zielgrößen und weitem Interpretationsspielraum
Löhne und Gehälter	Art. 31 GRC, Art. 153 Abs. 5 AEUV; Art. 145 AEUV; Art. 147 AEUV	„gerechte“ Entlohnung und „angemessene“ Mindestlöhne als Instrument um Armut zu bekämpfen, Ratifizierung der MS von ILO-Vereinbarungen	Selbstregulierung der Sozialpartner im Rahmen des sozialen Dialogs, Verbindlichkeitsgrad gering	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog und Verweis auf ILO-Vereinbarungen, unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum
Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz	Art. 28 GRC; Art. 30 GRC; Art. 47 GRC; Art. 153 Abs. 2 AEUV	Bei Beginn des Arbeitsverhältnisses Information über Beschäftigungsbedingungen, Informationspflicht hinsichtlich Probezeit, Zugang zu unparteiischen Streitbeilegungsverfahren, angemessene Begründung und angemessene Kündigungsfristen bei Kündigungen	freiwillige Mitwirkung der Mitgliedstaaten; Ratifizierung der MS von ILO-Vereinbarungen, Selbstregulierung der Sozialpartner Verweis auf die Konsultation der Sozialpartner zur Überarbeitung der Richtlinie über schriftliche Erklärungen; Verbindlichkeitsgrad gering	Rechtswirksamkeit durch bestehendes internationales Recht, sozialer Dialog und einer Konsultation der Sozialpartner, Unverbindlicher Grundsatz mit Zielgrößen und weitem Interpretationsspielraum
Sozialer Dialog und Einbeziehung der Beschäftigten	Art. 28 GRC; Art. 27 GRC; Art. 151 AEUV; Art. 153 Abs. 2 AEUV	Stärkere Einbeziehung der Sozialpartner, Berücksichtigung der nationalen Systeme, direkte Konsultation der Arbeitnehmer durch ihre Vertreter bei Überweisung, Umstrukturierung, Fusion und Massenentlassung	Sozialer Dialog, Austausch bewährter Verfahren der Sozialpartner, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog und <i>soft law</i> ohne regulative Politikgestaltung, unverbindlicher Grundsatz
Vereinbarkeit von Berufs- und Privatleben	Art. 23 GRC, Art. 33 Abs. 2 GRC, Art. 153 Abs. 2 AEUV; Art. 157 Abs. 3 AEUV	Förderung flexibler Arbeitsregelungen, Vaterschaftsurlaub bei Geburt des Kindes von 10 Tagen, Eltern- und Pflegeurlaub von min. 5 Tagen	Selbstregulierung der Sozialpartner mittels des sozialen Dialogs, Austausch bewährter Verfahren, Verbindlichkeitsgrad hoch, aufgrund des flankierenden Richtlinienentwurfs,	Rechtswirksamkeit durch Richtlinie, Verbindlichkeit gegeben, Zielgrößen vorhanden

Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz	Art. 31 GRC; Art. 8 GRC; Art 153 Abs. 2 AEUV; Art. 16 Abs.1 AEUV	Bessere Anpassung der Arbeitsbedingungen an spezifische Bedürfnisse der Arbeitnehmer, längerer Verbleib älterer Arbeitnehmer im Erwerbsleben, besserer Schutz der persönlichen Daten	Freiwillige Hinausgehen der Mitgliedstaaten über Mindeststandards, Austausch bewährter Verfahren, Selbstregulierung der Sozialpartner mittels sozialen Dialog, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch freiwillige Mitwirkung der Mitgliedstaaten, <i>soft law</i> und sozialen Dialog, unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum
Betreuung und Unterstützung von Kindern	Art. 14 GRC, Art. 24 Abs. 1 GRC; Art. 153 Abs. 2 AEUV; Art. 165 AEUV; Art. 156 AEUV; Art. 151 AEUV; Art. 153 Abs. 4; Art. 154 AEUV	Frühkindliche Bildung und Pflege bis in das schulpflichtige Alter	Austausch bewährter Verfahren, Selbstregulierung der Sozialpartner mittels sozialem Dialog, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog und <i>soft law</i> , unverbindlicher Grundsatz
Sozialschutz	Art. 34 GRC; Art. 35 GRC; Art 153 Abs. 2 AEUV; Art. 153 Abs. 4 AEUV; Art. 156 AEUV; Art. 48 AEUV	Erweiterung des Sozialschutzes auf Selbstständige	Austausch bewährter Verfahren, Selbstregulierung der Sozialpartner mittels sozialem Dialog, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog und Verweis auf ILO-Vereinbarung, Unverbindlicher Grundsatz
Leistungen bei Arbeitslosigkeit	Art. 29 GRC; Art. 34 GRC; Art. 147 AEUV; Art. 153 Abs. 2 AEUV; Art. 153 Abs. 4 AEUV;	Angemessene Unterstützung für arbeitslose Menschen nach dem Äquivalenzprinzip	Austausch bewährter Verfahren, Selbstregulierung der Sozialpartner mittels sozialem Dialog, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog und <i>soft law</i> , unverbindlicher Grundsatz
Mindesteinkommen	Art. 34 Abs. 3 GRC; Art. 153 Abs. 2 AEUV; Art. 156 AEUV	Garantie eines würdevollen Lebens für Menschen, welche keine Leistungen aus Sozialversicherungen erhalten	Freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten, Austausch bewährter Verfahren, Selbstregulierung der Sozialpartner mittels sozialem Dialog, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog und <i>soft law</i> , unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum
Alterseinkünfte und Ruhegehälter	Art. 25 GRC; Art. 34 GRC; Art. 23 GRC; Art. 151 AEUV; Art. 153 Abs. 2 AEUV; Art. 153 Abs. 4 AEUV; Art. 156 AEUV; Art. 19 AEUV	Angemessene Renten für Arbeitnehmer und Selbstständige, Berücksichtigung von Pflegezeiten bei Ruhegehältern	Austausch bewährter Verfahren der Sozialpartner, Selbstregulierung der Sozialpartner mittels sozialem Dialog, Verweis auf die Mitgliedstaaten, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog, <i>soft law</i> und freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten, unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum
Gesundheitsversorgung	Art. 35 GRC; Art. 153 Abs. 2 AEUV; Art. 153 Abs. 4 AEUV; Art. 168 Abs.	Rechtzeitiger Zugang zu medizinischer Versorgung durch eine ausgeglichene geographische Ansiedlung	Austausch bewährter Verfahren der Sozialpartner, Selbstregulierung der Sozialpartner	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog, <i>soft</i>

	2 AEUV; Art. 168 Abs. 1, Abs. 7 AEUV; Art. 48 AEUV	von Fachärzten und Gesundheits- und Pflegezentren	mittels sozialem Dialog, Verweis auf Kompetenz der Mitgliedstaaten, geringer Verbindlichkeitsgrad	<i>law</i> , <i>Kompetenzbereich der Mitgliedstaaten</i> , unverbindlicher Grundsatz
Inklusion von Menschen mit Behinderungen	Art. 21 GRC; Art. 26 GRC; Art. 34 GRC; Art. 19 AEUV; Art. 153 AEUV	Inklusion von behinderten Menschen anhand dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Anpassung der individuellen Bedürfnisse an Arbeitsumgebung, Teilhabe in Arbeitsmarkt und Gesellschaft gewährleisten	Austausch bewährter Verfahren der Sozialpartner, Selbstregulierung der Sozialpartner mittels sozialem Dialog, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog, <i>soft law</i> , Verweis auf UN-Konvention, unverbindlicher Grundsatz
Langzeitpflege	Art. 25 GRC; Art. 26 GRC; Art. 35 GRC; 153 Abs. 2 AEUV; Art. 153 Abs. 4 AEUV	Lebenslange Pflege für pflegebedürftige Personen, Bevorzugung der Pflege zu Hause und bürgernahen Dienste	Austausch bewährter Verfahren der Sozialpartner, Selbstregulierung der Sozialpartner mittels sozialem Dialog, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch sozialen Dialog, <i>soft law</i> , unverbindlicher Grundsatz
Wohnraum und Hilfe für Wohnungslose	Art. 34 Abs. 3 GRC; Art. 153 Abs. 2 AEUV; Art. 154 Abs. 4; Art. 156 AEUV	Bereitstellung von Sozialwohnungen, Wohngeld, Einkommensbeihilfen, Mietgarantien und Steuervergünstigungen, Ausweitung des Personenkreises	Europäischer Fond für regionale Entwicklung, freiwillige Mitwirkung der Mitgliedstaaten und ihren Gebietskörperschaften, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch offene Methode der Koordinierung und länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters, unverbindlicher Grundsatz mit weitem Interpretationsspielraum
Zugang zu essenziellen Dienstleistungen	Art. 36 GRC; Art. 151 AEUV; Art. 14 AEUV; Protokoll 26 AEUV; Art. 114 AEUV	Bereitstellung lebensnotwendiger Dienste, Kompetenz bezüglich Festlegung, Organisation, Erbringung und Finanzierung der Dienste verbleibt bei Mitgliedstaaten	Austausch bewährter Verfahren der Sozialpartner, freiwilliges Mehr-Engagement der Mitgliedstaaten, bessere Eingliederung der Sozialpartner in die nationalen Gesetzgebungsprozesse, geringer Verbindlichkeitsgrad	Rechtswirksamkeit durch <i>soft law</i> , unverbindlicher Grundsatz

Quelle: Eigene Darstellung

Das nachfolgende Unterkapitel beantwortet die Forschungsfrage dieser Masterthesis.

D. Forschungsergebnis

Die qualitative Inhaltsanalyse der Dokumente der Europäischen Säule sozialer Rechte hat zum Ziel folgende Forschungsfrage zu überprüfen:

„Führt die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union?“

Diese Forschungsfrage wird folgendermaßen operationalisiert:

Wenn 1) die Europäische Säule sozialer Rechte ein Set von Mindeststandards und Zielgrößen enthält, welche eine Aufwärtskonvergenz sicherstellen und 2) die Mehrzahl der veröffentlichten sozialen Rechte verbindlich und konkret sind - und damit Begrifflichkeiten verwendet werden, welche eng ausgelegt werden können - dann ist von einer Stärkung der sozialen Dimension durch die Europäische Säule sozialer Rechte auszugehen.

In dieser Hinsicht sind die Ergebnisse der qualitativen Inhaltsanalyse folgendermaßen: Die Europäische Säule sozialer Rechte besteht zu 90 Prozent aus unverbindlichen Grundsätzen. Damit sind 2 von 20 Grundsätzen als verbindlich anzusehen. 18 davon sind im Allgemeinen als unverbindliche Grundsätze zu deklarieren. Die unverbindlichen Grundsätze werden in zwei weitere Kategorien unterteilt. Es wird zum einen in unverbindliche Grundsätze mit weitem Interpretationsspielraum kategorisiert und zum anderen in unverbindliche Grundsätze mit Zielgrößen und weitem Interpretationsspielraum. Es existieren demnach 7 unverbindliche Grundsätze mit weitem Interpretationsspielraum und 2 unverbindliche Grundsätze, welche trotz der Nennung von Zielgrößen einen weiten Interpretationsspielraum eröffnen. Die restlichen 9 unverbindlichen Grundsätze konnten keiner der beiden Unterkategorien zugeordnet werden.

Auf Basis der Ergebnisse der vorangegangenen qualitativen Inhaltsanalyse ist das Forschungsergebnis, dass die Mehrzahl der deklarierten „Rechte“ weder verbindlich noch konkret ist. Auch sind in den wenigsten Fällen Mindeststandards und Zielgrößen vorhanden. Damit ist die Säule nicht imstande eine Aufwärtskonvergenz sicherzustellen. Vielmehr handelt es sich mehrheitlich um unverbindliche Grundsätze bzw. Prinzipien mit programmatischem Charakter. Zudem werden mehrheitlich Begrifflichkeiten verwendet, welche einen weiten Interpretations-

spielraum eröffnen. Im Detail sind lediglich die Grundsätze zur Geschlechtergleichstellung und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf durch die flankierende Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben als verbindlich zu bezeichnen. Unter anderem ist deshalb zu konstatieren, dass die EU ihrem Weg treu bleibt und auf dem Gebiet der europäischen Sozialpolitik weiterhin mehrheitlich auf weiche Steuerungsformen setzt. Damit ist die gestellte Forschungsfrage, ob die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension führt, zu verneinen. Die Europäische Säule sozialer Rechte führt zu keiner Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union. Zudem ist die Europäische Säule sozialer Rechte wegen des weiten Interpretationsspielraums der meisten Grundsätze, auf lange Sicht in ihrer bestehenden Form nicht geeignet in das Primärrecht Eingang zu finden.

Die nachfolgende SWOT-Analyse ordnet die Erkenntnisse der Arbeit im Sinne einer Gesamtevaluation der Europäischen Säule sozialer Rechte und unterteilt diese entsprechend den Kategorien einer SWOT-Analyse in Strengths/Stärken, Weaknesses/Schwächen, Opportunities/Möglichkeiten, Threats/Risiken.

KAPITEL 4 SWOT-ANALYSE

Die SWOT Analyse (Strengths, Weaknesses, Opportunities, Threats) wurde in ihrer heutigen Form in den 1960er Jahren an der Harvard Business School entwickelt. Wirtschaftswissenschaftler kreierten dabei ein Modell, um die derzeitige Lage und die Marktposition eines Unternehmens zu analysieren und durch die Untersuchung von Stärken, Schwächen, Chancen und Risiken passende Strategien auszuwählen, die zum weiteren Erfolg beitragen könnten. Dieses Analysemodell wird ebenfalls seit geraumer Zeit verstärkt in den Sozialwissenschaften eingesetzt. Das Modell wird den „verbal-argumentativen Methoden“ zugeschrieben, welche den Fokus auf die Argumentation und weniger auf die logische Aggregation legen.²¹² Deshalb wird kein spezifisches Zielsystem als notwendig erachtet. Vielmehr kann durch die Verwendung solcher methodischen Vorgehensweisen bestimmte Faktoren schnell, und allgemein verständlich zusammengefasst werden.²¹³ Im vorliegenden Fall wird diese Analysemethode genutzt, um die Ergebnisse der qualitativen Inhaltsanalyse der Europäischen Säule sozialer Rechte im Sinne einer Gesamtevaluation zu ordnen, Entwicklungschancen zur Stärkung der sozialen Dimension aufzuzeigen und Risiken zu analysieren, falls bis auf weiteres keine sozialen Fortschritte erzielt werden.

A. Strengths/Stärken

Generell ist es zu begrüßen, dass die EU-Kommission durch die Europäische Säule sozialer Rechte und der darin enthaltenen zwanzig Grundsätze zu Chancengleichheit, Arbeitsbedingungen und Sozialschutz die Diskussion über ein sozialeres Europa nicht aus dem Blick verliert und innerhalb der Kommission die Erkenntnis gereift ist, dass es aufgrund der negativen sozialen Entwicklungen des letzten Jahrzehnts einer Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union bedarf. Positiv hervorzuheben ist außerdem die flankierende Richtlinie zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, welche im weiten Sinne den Grundsätzen der Säule zur Gleichstellung der Geschlechter und zur Vereinbarkeit von Familie und Privatleben Geltung verleiht.

²¹² Wollny/Paul, 2015, S. 190.

²¹³ Ebd.

Begrüßenswert ist ebenfalls die Integration von sozialen Indikatoren in das Europäische Semester anhand des sozialpolitischen Scoreboards. Inwiefern die sozialpolitischen Indikatoren den wirtschaftspolitischen Indikatoren tatsächlich gleichgestellt werden, bleibt abzuwarten.

B. Weaknesses/Schwächen

Zuerst ist der von der Kommission intendierte Geltungsbereich der Europäischen Säule sozialer Rechte kritisch zu hinterfragen, da diese lediglich für die Eurozone verpflichtend sein soll. Zwar ist es vor allem vor dem Hintergrund der zunehmenden sozialen Divergenz in der Eurozone nicht zu bestreiten, dass in einer Währungsunion eine besondere Notwendigkeit besteht, die sozialen Sicherungssysteme, die Arbeitsmärkte und Inflationsraten zu koordinieren.²¹⁴ Dennoch dürfte es den Bürgerinnen und Bürgern, deren Staat nicht Mitglied der Währungsunion ist, schwierig zu vermitteln sein, warum in der Eurozone höhere Standards gelten sollten als im restlichen Europa.

Außerdem kann die Säule insgesamt wenig neue sozialrechtliche Implikationen liefern. Das liegt zum einen daran, dass die Säule stellenweise lediglich internationales Recht wiederholt und nicht darüber hinaus geht. Zum anderen fehlt den meisten Grundsätzen die Verbindlichkeit. Diese geringe Verbindlichkeit der vorgelegten Grundsätze ist die maßgebliche Schwäche der Säule, da es sich mehrheitlich um unverbindliche Grundsätze mit programmatischem Charakter handelt. Die Kommission legt bei der Implementierung der meisten Grundsätze den Fokus auf weiche Steuerungsmechanismen, indem die Mitgliedstaaten freiwillig über die bisher geltenden Mindeststandards hinausgehen sollen und die Sozialpartner mithilfe des sozialen Dialogs den unverbindlichen Grundsätzen Wirksamkeit verleihen könnten. Damit wird zum einen von dem „sozialpolitischen Regulierungsmoratorium“, welches von den Arbeitgebern fokussiert wurde, nicht abgewichen.²¹⁵ Zum anderen ignoriert die Europäische Kommission mit den Implementierungsweisen auf den sozialen Dialog, dessen Bedeutungsverlust im Zuge des letzten Jahrzehnts.

²¹⁴ Auf dem Brinke et. al., 2015.

²¹⁵ Platzer, 2015, S.37.

Ausnahmen bilden die Grundsätze zur Geschlechtergleichstellung und zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf, welchen aufgrund des Legislativvorschlags zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben Geltung verliehen wird. Diesbezüglich ist jedoch anzumerken, dass es sich bei diesem Richtlinienentwurf zur Vereinbarkeit von Beruf und Privatleben, um den bereits seit längerem geplanten Richtlinienentwurf zum Elternurlaub handelt. Insgesamt schafft die Europäische Säule sozialer Rechte damit kaum neue rechtsverbindliche und durchsetzbare soziale Rechte und bleibt hinter den geweckten Erwartungen zurück.

Zudem ist auch die Titelauswahl der Empfehlung generell zu hinterfragen, da der gemeine Bürger hinter der „Europäischen Säule sozialer Rechte“ tatsächlich Rechte vermuten könnte, welche justiziabel und damit für den Bürger im Zweifelsfall einklagbar sind. Dies ist jedoch definitiv nicht der Fall und könnte so konsequenterweise zu Missverständnissen bei den Adressaten führen. Deshalb ist die Begriffsverwendung der „Säule“ als Euphemismus zu deklarieren.

Zusätzlich ist die Säule mit vagen Ankündigungen bestehende Richtlinien und Verordnungen zu überarbeiten gespickt. Für diese angekündigten Maßnahmen, auf die Säule konkrete Rechtsakte folgen zu lassen, existiert jedoch kein exakter Fahrplan. Das Gleiche gilt für die Konsultation bezüglich des Zugangs zum sozialen Schutz, welche bisher vernachlässigten Beschäftigtengruppen Zugang zum Sozialsystem gewähren soll und die Konsultation über schriftliche Erklärungen, welche eine schriftliche Auflistung der für den Arbeitnehmer geltenden Arbeitsbedingungen vorsieht, bei welchen ebenfalls unklar bleibt, ob überhaupt und welche konkreten Vorschläge die Kommission diesbezüglich vorlegen wird.

Eine weitere Schwäche der Säule ist die dehnbare Begriffsverwendung und der daraus resultierenden etwaigen weiten Auslegung. Denn unterschiedliche Akteure mit unterschiedlichen Interessenlagen haben unterschiedliche Auffassungen unter anderem hinsichtlich, einer „angemessenen Dauer“ einer Probezeit (Recht 3), einer „gerechten Entlohnung“, einem „angemessenen Mindestlohn“ (Recht 6), einem „angemessenen Einkommen“ (Recht 16) und einer „angemessenen Unterkunft“ (Recht 19). Welche Interpretation sich schließlich durchsetzen wird, ist abhängig von den vorherrschenden politischen Mehrheitsverhältnissen.

Ferner enthält die Säule auch Gegensätzliches, so schreibt die Kommission, dass das Recht auf Kollektivmaßnahmen (Recht 8) gewahrt werden soll. Es bleibt diesbezüglich die Frage offen, ob die Kommission ihre Rechtsauffassung revidiert, dass die Ausübung des Streikrechts keine Beschränkung der Grundfreiheiten zur Folge hat. Des Weiteren sollen gemäß der Kommission „angemessene Mindestlöhne“ auf der einen Seite „gewährleistet werden“, auf der anderen Seite, dabei aber „der Zugang zu Beschäftigung und die Motivation, sich Arbeit zu suchen, gewahrt“ werden. Es bleibt unklar, welches Verständnis die Kommission diesem Grundsatz zugrunde legt und ob sie damit ebenfalls die Eingriffe in die Tarifpolitik in den Troika-Programmländern kritisch reflektiert und für die Zukunft ausschließt.

Insgesamt reiht sich die Europäische Säule sozialer Rechte jedoch in die seit den 1990er Jahren dominierende angebotsorientierte Wirtschaftspolitik in neoklassischer Tradition ein, wo sozialpolitische Ziele den wirtschaftlichen Vorgaben der Wirtschafts- und Währungsunion untergeordnet werden, indem die Rechtsetzung durch die Gemeinschaftsmethode und den sozialen Dialog vernachlässigt wird und an deren Stelle unverbindliche sozialpolitische Empfehlungen und Grundsätze treten.²¹⁶

C. Opportunities/Möglichkeiten

Aufgrund der unverbindlichen Europäischen Säule sozialer Rechte bleibt weiterhin die Möglichkeit durch verbindliche soziale Mindeststandards die soziale Dimension der EU zu stärken. Ein Bericht des Instituts des Europäischen Gewerkschaftsbundes bezog sich auf den ersten Entwurf der Europäischen Säule sozialer Rechte, analysierte den Rechtsrahmen und machte Vorschläge welche konkreten Rechtsakte die EU bei ambitionierter Nutzung ihrer arbeits- und sozialpolitischen Kompetenzen initiiert werden könnten. Mindeststandards fixierende Richtlinien wären demnach zusätzlich zu dem Richtlinienentwurf zur Vereinbarkeit von Familie und Beruf auch für die Grundsätze „Aktive Unterstützung für Beschäftigung“, „sichere und anpassungsfähige Beschäftigung“, „Löhne und Gehälter“ (allerdings lediglich in Verbindung mit der Geschlechtergleichstellung), „Informationen über Beschäftigungsbedingungen und Kündigungsschutz“, „Sozialer Dialog und Einbeziehung

²¹⁶ Schellinger, 2015., S. 8.

der Beschäftigten“, „Gesundes, sicheres und geeignetes Arbeitsumfeld und Datenschutz“, „Betreuung und Unterstützung von Kinder“, „Leistungen bei Arbeitslosigkeit“, „Mindesteinkommen“, „Alterseinkünfte und Ruhegehälter“, „Gesundheitsversorgung“, „Inklusion von Menschen mit Behinderungen“ und „Langzeitpflege“.²¹⁷ Es besteht also weiterhin gesetzgeberischer Handlungsspielraum, um die soziale Dimension durch konkrete Rechtsakte zu erweitern.

Außerdem wäre eine gleichwertige Beteiligung von sozial- und wirtschaftspolitischen Akteuren bei der Erstellung von länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters eine Chance, um die soziale Dimension weiterzuentwickeln.²¹⁸ Zudem wäre es möglich die Empfehlungen, welche sich auf den Stabilitäts- und Wachstumspakt und das Ungleichgewichtsverfahren berufen, auch von den Arbeits- und Sozialministern verabschieden zu lassen. Dies könnte die Asymmetrie zwischen wirtschaftspolitischen und sozialpolitischen Akteuren beseitigen.²¹⁹

Weiter könnte das Verfahren der verstärkten Zusammenarbeit eingesetzt werden, um beispielsweise auf jenen Gebieten des Art. 153 AEUV Maßnahmen zu beschließen, welche Einstimmigkeit erfordern. So könnten Mindestanforderungen für mitgliedstaatliche Arbeitslosenversicherungen festgelegt werden, Arbeitnehmerrechte bei Unternehmensverlagerungen gestärkt werden und für nationale Arbeitsmarktreformen könnte ein Finanzierungsinstrument eingerichtet werden.²²⁰

Außerdem ist es möglich den sozialen Dialog wieder zu stärken, indem dieser wieder zum Abschluss verbindlicher Maßnahmen eingesetzt wird. Die branchenübergreifenden Vereinbarungen der 1990er Jahre könnten hierfür beispielhaft sein. Die Europäische Kommission müsste jedoch, ähnlich wie die Delors-Kommission, eine aktivierende Haltung einnehmen und Mitwirkungsanreize für die Arbeitgeber setzen.²²¹

²¹⁷ Lörcher/Schömann, 2016.

²¹⁸ Schellinger, 2015, S. 11.

²¹⁹ Ebd.

²²⁰ Ebd.

²²¹ Ebd.

Weitere mögliche mittel-langfristige Maßnahmen, um die soziale Dimension zu stärken, die jedoch als weniger pragmatisch anzusehen sind, da primärrechtliche Änderungen notwendig wären, sollen nachfolgend behandelt werden.

Eine Änderung des Primärrechts könnte die soziale Dimension der EU maßgeblich stärken, indem die soziale Querschnittsklausel in Art. 9 AEUV ergänzt wird und damit sozialen Rechten die gleiche Bedeutung beigemessen werden kann wie den Wirtschaftsgrundfreiheiten. In einem Gutachten des Hugo Sinzheimer Instituts wird vorgeschlagen den Artikel um die Sätze 2 und 3 zu ergänzen, um unter anderem die Stellung der Sozialpartner zu stärken:

„Die Union achtet die Autonomie der Sozialpartner und das Recht, Tarifverträge auszuhandeln, abzuschließen und durchzusetzen sowie auf kollektive Verteidigung ihrer Interessen unter Einschluss von Streiks; hierbei berücksichtigt sie die einzelstaatlichen Rechtsvorschriften und Gepflogenheiten. Bei der Ausübung der im Vertrag verankerten Niederlassungs- und Dienstleistungsfreiheit wird das Grundrecht auf Durchführung kollektiver Maßnahmen, einschließlich des Streikrechts oder der Streikfreiheit gewahrt; umgekehrt werden bei der Ausübung des Grundrechts auf Durchführung kollektiver Maßnahmen, einschließlich des Streikrechts oder der Streikfreiheit, diese wirtschaftlichen Freiheiten gewahrt.“

Diese Änderung müsste im ordentlichen Vertragsänderungsverfahren nach Art 48 Abs. 2 bis 5 vonstattengehen.²²²

Weiter wäre eine europäische Mindestlohnpolitik eine Möglichkeit die soziale Dimension der EU zu stärken. Mögliche positive Effekte einer europäischen Mindestlohnpolitik veröffentlichte die Europäische Stiftung zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen (Eurofound) in der einzigen Studie auf diesem Gebiet.²²³

Die Studie nahm eine Einführung einer hypothetischen Mindestlohnnorm von 60 Prozent des Medianlohns an und zeigte auf, dass davon in der gesamten EU 16 Prozent der Beschäftigten profitieren würden. Übersetzt in absolute Zahlen wären dies mehr als 28 Millionen Arbeitnehmer.²²⁴ Je nach Größe des nationalen Niedriglohnsektors, würden die Auswirkungen stark divergieren. Für die gesamte Union wäre jedoch aufgrund der Lohnerhöhungen mit einem starken Nachfrageschub zu

²²² Kingreen, 2014, S. 68.

²²³ Aumayr-Pintar et al., 2014, S. 82 ff.

²²⁴ Ebd.

rechnen, welcher wiederum zu mehr Wachstum und Beschäftigung führen könnte. Durchaus bestünde durch dieses konkrete Projekt die Möglichkeit, die soziale Dimension zu stärken und das Vertrauen der Bürger wiederzuerlangen. Hierfür wäre jedoch aufgrund des Art. 153 Abs. 5 AEUV ebenfalls ein Vertragsänderungsverfahren nötig.

Ferner wäre die Einführung einer europäischen Arbeitslosenversicherung möglich. Dadurch wären alle abhängig Beschäftigten in der EU bei eintretender Arbeitslosigkeit über ein europäisches System versichert. Dieses System ist imstande für eine Stabilisierung der nationalen Konjunkturzyklen Sorge zu tragen. In wirtschaftlichen Boom-Phasen würde netto aus den einzelnen Ländern Kaufkraft abgezogen, im wirtschaftlichen Abschwung kann die Kaufkraft unterstützt werden. Die europäische Arbeitslosenversicherung ist nicht als klassisches sozialpolitisches Instrument zu verstehen, sondern beeinflusst makroökonomische Effekte auf relevante Weise, sodass dieses Instrument auch zur Verbesserung der sozialen Bedingungen beiträgt.²²⁵

Eine weitere Möglichkeit zur Förderung von Beschäftigung und Wachstum, ist das Konzept der „Golden Investment-Rule“.²²⁶ Grundannahme dieses Konzepts ist es, dass der Stabilitäts- und Wachstumspakt der europäischen Volkswirtschaft Schaden zufügt. Die Zielsetzung ist es deshalb, den Stabilitäts- und Wachstumspakt dahingehend zu ergänzen, sodass öffentliche Investitionen aus der Berechnung der Staatsverschuldung herausgenommen werden können. So entsteht Spielraum, um in die europaweite marode Infrastruktur zu investieren.²²⁷

D. Threats/Risiken

Die fehlende Stärkung der sozialen Dimension der EU kann mittelfristig die soziale Lage in den Mitgliedstaaten und vor allem in den Krisenstaaten verstärken. So kann es zu einer verstärkten Abwanderung von qualifizierten Arbeitnehmern aus den Krisenregionen in wirtschaftlich dynamischere Regionen kommen.²²⁸ Die Konse-

²²⁵ Dullien, 2014.

²²⁶ Feigl/Truger, 2015.

²²⁷ Ebd.

²²⁸ Schellinger, 2017.

quenz dieses sogenannten *brain drain* ist die weitere Zunahme des Wohlstandsgefälles innerhalb der Union und die Zunahme der Armut und sozialen Ausgrenzung in den Krisenländern. Des Weiteren kann diese Entwicklung teilweise in bestimmten Branchen der wirtschaftlich stärkeren Regionen Druck auf die Löhne, aufgrund der erhöhten Konkurrenz um die Arbeitsplätze im höheren Beschäftigungssegment, ausüben.²²⁹

Aufgrund der vagen und unverbindlichen Säule bleiben für die europäischen Arbeitnehmer zentrale soziale Risiken hinsichtlich ihres Einkommens, der Beschäftigungsstabilität, der Beschäftigungsfähigkeit und der Integration in die sozialen Sicherungssysteme bestehen.²³⁰ In Bezug auf das Einkommen ist nach wie vor festzuhalten, dass die Hälfte der atypisch Beschäftigten lediglich einen Niedriglohn bezieht. Zudem ist hinsichtlich der Beschäftigungsstabilität festzustellen, dass das Risiko seinen Arbeitsplatz zu verlieren bei einem atypisch Beschäftigten dreimal so hoch ist wie bei einem vergleichbaren Beschäftigten mit normalem Arbeitsverhältnis. Des Weiteren haben atypisch Beschäftigte bezüglich ihrer Beschäftigungsfähigkeit, im Vergleich mit Beschäftigten mit normalem Arbeitsverhältnis, weniger Zugang zu betrieblich-bedingter Weiterbildung. Aufgrund des Äquivalenzprinzips in den sozialen Sicherungssystemen gilt: Je länger atypische Beschäftigungsverhältnisse im Laufe einer Erwerbsbiographie ausgeübt werden und je geringer das Einkommen ist, desto höher das Armutsrisiko. Eine Integration in die sozialen Sicherungssysteme ist aufgrund des Trends zu atypischer Beschäftigung gefährdet.²³¹ Inwiefern die Digitalisierung diesen Trend verstärkt, muss abgewartet werden. Insgesamt bleibt es damit kurz- und mittelfristig den Mitgliedstaaten und den Sozialpartnern überlassen, auf diesem Gebiet Verbesserungen anzustreben.

Martin Höpner sieht die vorgelegte Form der Säule insgesamt kritisch und zeichnet auf dieser Grundlage in einem Beitrag für das IPG-Journal eine weitere eigenständige Bedrohung. Er zieht zwar ebenfalls das Szenario in Betracht, dass die Grundsätze langfristig Eingang in das Primärrecht finden könnten, empfindet das jedoch nicht als Stärkung der sozialen Rechte, sondern analysiert die möglichen Folgen dieser Definition von mehr europäischen Individualrechten. Durch die Schaffung

²²⁹ Ebd.

²³⁰ Keller/Seifert, 2011, S. 31.

²³¹ Ebd.

von Individualrechten finde demnach eine Einengung des sozialpolitischen Handlungsspielraums der Mitgliedstaaten statt, da die Möglichkeit bestünde, die Mitgliedstaaten aufgrund von „falscher“ Sozialpolitik vor dem Europäischen Gerichtshof zu verklagen. Sozialpolitik hätte damit Verfassungsvollzug, alternative demokratische Entscheidungsmöglichkeiten bestünden nicht mehr. Durch die Säule könnten damit Klagerechte gegen die jeweiligen Mitgliedstaaten auch dann entstehen, wenn die EU von ihren sozialpolitischen Kompetenzen keinen Gebrauch mache oder diese Kompetenzen nicht einmal existierten. Dadurch bestünde, aufgrund der rechtlich administrierten transnationalen Öffnung der Sozialsysteme, ein Deregulierungsrisiko. Eine weitere Bedrohung sieht er diesbezüglich schließlich in der etwaigen Rechtsprechung durch den EuGH, da dieser in den Fällen Viking und Laval, das mitgliedstaatliche Streikrecht gegen die Grundfreiheiten abwog und das europäische Grundrecht auf Kollektivvertragsfreiheit in Frage stellte. Dadurch könnte die Europäische Säule sozialer Rechte anstatt die soziale Dimension zu stärken, die mitgliedstaatliche Sozialpolitik weiter unter Druck setzen. Die Säule könne demnach als „Waffe in der Auseinandersetzung um das Recht auf Letztentscheidung bei Rechtskollisionen im europäischen Mehrebenensystem“ fungieren.²³²

KAPITEL 5 FAZIT

Die vorliegende Masterthesis „Die Europäische Säule sozialer Rechte – Eine Stärkung der sozialen Dimension?“ nahm an, dass innerhalb des bestehenden Vertragswerks mithilfe sozialen Mindeststandards und Zielgrößen die soziale Dimension gestärkt werden kann. Die Europäische Säule sozialer Rechte wurde diesbezüglich von der Europäischen Kommission als Instrument angekündigt, um die soziale Dimension der Europäischen Union zu stärken. Die Forschungsfrage dieser Masterarbeit war demnach, „*führt die Europäische Säule sozialer Rechte zu einer Stärkung der sozialen Dimension der Europäischen Union?*“ und wurde nach der Durchführung einer qualitativen Inhaltsanalyse, aufgrund der Mehrzahl an unverbindlichen

²³² Höpner, 2017.

Grundsätzen mit programmatischem Charakter, negiert. Damit ist das Forschungsergebnis, dass die Europäische Säule sozialer Rechte in ihrer derzeitigen Form zu keiner Stärkung der sozialen Dimension der EU führt.

Wie die vorliegende Masterthesis zeigt, versucht die Europäische Kommission zwar mittels der Säule den sozialen Herausforderungen mit unverbindlichen Rechtsinstrumenten gerecht zu werden, dieses Unterfangen wirkt jedoch unverhältnismäßig und unangemessen. Zum einen, da die Säule in ihrer derzeitigen Form nicht geeignet ist die Asymmetrie zwischen wirtschaftlicher und sozialer Integration abzuschwächen. Zum anderen, weil die soziale Lage unter anderem in Form von erhöhtem Armutsrisiko, Arbeitslosigkeit, Erwerbsarmut und sozialer Ausgrenzung in Europa nach wie vor als problematisch angesehen werden kann. Dies ist der Fall, obwohl eine Mehrheit der EU-Bürger – gemäß einer im März 2017 veröffentlichten Eurobarometer-Umfrage – sich für mehr EU-Maßnahmen hinsichtlich der Bekämpfung der Arbeitslosigkeit und für gemeinsame Maßnahmen im Gesundheits- und Sozialwesen aussprechen.²³³ Auch vor diesem Hintergrund ist Kritik an der Europäischen Säule sozialer Rechte angebracht, denn erstens besteht – wie von dieser Thesis angenommen – ausreichend sozialpolitischer Gestaltungsspielraum mithilfe der Gemeinschaftsmethode auf Basis des Art 153 AEUV, der jedoch durch die Europäische Säule sozialer Rechte nicht genutzt wurde. Vielmehr wurde der Trend des letzten Jahrzehnts bestätigt, indem erneut unverbindlichen Empfehlungen und weichen Steuerungsmechanismen Vorrang vor der verbindlichen Gemeinschaftsmethode eingeräumt wurde. Mit dieser bestehenden Präferenz kann die soziale Dimension nicht glaubwürdig gestärkt werden. Zweitens: Die Kommission nannte in dem Reflexionspapier zur sozialen Dimension der EU keine konkreten sozialpolitischen Projekte, vorausgesetzt die Regierungen der Mitgliedstaaten entscheiden sich für das Szenario die soziale Dimension gemeinsam zu vertiefen. Mit dieser Haltung, dem damit verbundenen Verantwortungstransfer auf die Ebene der Mitgliedstaaten und der Sozialpartner, ist zu hinterfragen, ob die Europäische Kommission ihrer Rolle als „Motor der europäischen Integration“ gerecht wird.

²³³ Eurobarometer, 2017.

Vor überzogener Kritik muss die Europäische Kommission jedoch in Schutz genommen werden. Zu oft ist bei den sozialpolitischen Akteuren, welche sich vehement für ein soziales Europa aussprechen, der Wunsch Vater des Gedankens. Zu oft werden vor diesem Hintergrund Kontextfaktoren und übergeordneten Sachzwängen, wenn auch aus politischem Kalkül heraus, wenig Beachtung geschenkt. Zudem lässt solch eine Sicht der Dinge die in Kapitel 2 erörterten Schwierigkeiten, die unter anderem mit der Heterogenität der Wohlfahrtsstaatsmodelle und der daraus resultierenden unterschiedlichen Interessenlagen der jeweiligen Mitgliedstaaten und den divergierenden sozialpolitischen Vorstellungen der innerinstitutionellen Akteure einhergehen, außer Acht.

Die Grenzen der vorliegenden Masterthesis sind hauptsächlich methodischer Natur. Bei der Bildung des Analyserasters der qualitativen Inhaltsanalyse besteht generell die Gefahr, dass durch die gebildeten Kategorien inhaltliche Nuancen verloren gehen.²³⁴ Zudem ist diesbezüglich festzustellen, dass die Kategorien 3) Implikation des Rechts/Grundsatzes und 4) Implementierung und Grad der Verbindlichkeit als nicht absolut trennscharf angesehen werden können. Dasselbe gilt für die Trennschärfe der Kategorien der unverbindlichen Grundsätze, welche in unverbindliche Grundsätze mit weitem Interpretationsspielraum und Grundsätze mit weitem Interpretationsspielraum mit Zielgrößen unterteilt wurden. Dennoch war diese Vorgehensweise im Gesamten hilfreich, um die Forschungsfrage systematischer und konkreter beantworten zu können. Die Schwächen von SWOT-Analysen treffen auch auf die vorliegende Arbeit zu. So liegt eine Schwäche in dem geringen Formalisierungsgrad von SWOT-Analysen, wodurch die Gefahr entsteht, dass willkürlich, subjektiv und unvollständig bewertet wird.²³⁵ Diese methodische Schwäche kann die vorliegende Arbeit jedoch teilweise entkräften, da die SWOT-Analyse bereits auf den Forschungsergebnissen der qualitativen Inhaltsanalyse fußte.

Weitere europawissenschaftliche Forschungsarbeiten könnten den Fragen nachgehen, ob sich die Inaktivität der EU auf dem Feld des Arbeits- und Sozialrechts und die damit weiterhin vernachlässigte soziale Dimension der EU, auf die Zustim-

²³⁴ Gläser/Laudel, 2006.

²³⁵ Wollny/Paul, 2015, S. 191.

mungswerte der EU-Bürger zur EU insgesamt auswirkt und inwiefern eine mangelnde soziale Dimension die extremen parteipolitischen Kräfte bei der nächsten Wahl des Europäischen Parlaments stärkt. Diesbezüglich wäre es interessant zu untersuchen, inwieweit das gesamte Meinungslager, das die sozialen Errungenschaften auf mitgliedstaatlicher Ebene vor Eingriffen der Union verstärkt schützen möchte, aufgrund der nicht ambitionierten sozialen Säule Zulauf erfährt. Außerdem wird nach dem Sozialgipfel in Schweden am 17. November 2017 Evaluierungsbedarf bestehen, welche tatsächliche Stellung der Europäischen Säule sozialer Rechte im Vertragsgefüge eingeräumt werden soll.

LITERATURVERZEICHNIS

auf dem Brinke, Anna; Henrik Enderlein; Joachim Fritz-Vannahme

What kind of convergence does the euro area need?

1. Aufl.; 2015

Jacques Delors Institut; Berlin

zitiert als: Auf dem Brinke et. al., 2015.

Brechmann, Winfried

EUV/AEUV – Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischen Grundrechtecharta, Kommentar, hrsg. C. Calliess und M. Ruffert.

4. Aufl.; 2011

C. H. Beck: München

zitiert als: Brechmann, 2011.

Coen, Martin

EU-Verträge. Kommentar nach dem Vertrag von Lissabon, hrsg. C.-O.

Lenz und K.-D. Borchard

5. Aufl.; 2010

Bundesanzeiger-Verlag; Köln

zitiert als: Coen, 2010.

Dullien, Sebastian

A European Unemployment Benefit Scheme. How to provide for More Stability in the Euro-Zone

1. Aufl.; 2014

Bertelsmann; Gütersloh

zitiert als: Dullien, 2014.

Esping-Andersen, Gøsta

The Three Worlds of Welfare Capitalism

University Press; Cambridge 1990

zitiert als: Esping-Andersen, 1990.

Esping-Andersen, Gøsta

Why We Need a New Welfare State

University Press; Oxford 2002.

zitiert als: Esping-Andersen, 2002.

Flassbeck, Heiner; Lapavitsas, Costas

Nur Deutschland kann den Euro retten – Der letzte Akt beginnt

1. Aufl.; 2015

Westend; Frankfurt

zitiert als: Flassbeck/Lapavitsas, 2015.

Franzen, Martin

EUV/AEUV, hrsg. R. Streinz

2. Aufl.; 2012

C. H. Beck; München
zitiert als: Franzen, 2012.

Frenz, Walter
Soziale Grundlagen in EUV und AEUV
Neue Zeitschrift für Sozialrecht 2011, 81 ff.
zitiert als: Frenz, 2011.

Fuchs, Maximilian
Europäisches Sozialversicherungsrecht, hrsg. M. Fuchs
6. Aufl.; 2013
Nomos; Baden-Baden
zitiert als: Fuchs, 2013.

Gläser, Jochen; Laudel, Grit
Experteninterviews und qualitative Inhaltsanalyse
2. Aufl.; 2006
Springer; Wiesbaden.
zitiert als: Gläser/Laudel, 2006.

Hergenröder, Curt Wolfgang
Europäische Aspekte des Arbeitskampfrechts. In *Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsvorschriften, Systematische Darstellungen und Entscheidungssammlung*, hrsg. H. Oetker und U. Preis
1. Aufl.; 2013
C.F. Müller Verlag; Heidelberg
zitiert als: Hergenröder, 2013.

Jarass, Hans-Dieter
Charta der Grundrechte der Europäischen Union
2. Aufl.; 2013
C. H. Beck; München
zitiert als: Jarass, 2013.

Karpenstein, Peter
Chancen für ein europäisches Arbeitsrecht in einem vereinheitlichten Europa. In *Der europäische Sozialstaat und seine Institutionen*, hrsg. D. Merten, und R. Pitschas, 153 - 174
Aufl. 2; 1993.
Duncker Humblot; Berlin
zitiert als: Karpenstein, 1993.

Krebber, Sebastian
EUV/AEUV – Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar, hrsg. C. Calliess und M. Ruffert
4. Aufl.; 2011
C. H. Beck; München
zitiert als: Krebber, 2011.

Kowalsky, Wolfgang

Europäische Sozialpolitik – Ausgangsbedingungen, Antriebskräfte und Entwicklungspotentiale

1. Aufl.; 1999

Leske & Budrich; Opladen

zitiert als: Kowalsky, 1999, S.67 ff.

Pechstein, Matthias

EUV/AEUV, hrsg. R. Streinz

2. Aufl.; 2012

C. H. Beck; München

zitiert als: Pechstein, 2012.

Platzer, Hans-Wolfgang

Europäisches Sozialmodell und sozialpolitisches Regieren (in) der EU. Zum integrationspolitischen Kontext und den Perspektiven der offenen Methode der Koordinierung. In *offene Methode der Koordinierung und Europäisches Sozialmodell: Interdisziplinäre Perspektiven*, hrsg. S. Devetzi und H.W. Platzer, 83 - 120

2. Aufl.; 2009

Ibidem; Stuttgart

zitiert als: Platzer, 2009.

Platzer, Hans-Wolfgang

Sozialpolitische Integration als Grundbaustein der EU. In *Ein soziales Europa ist möglich. Grundlagen und Handlungsoptionen*, hrsg. U. v. Alemann, E. G. Heidbreder, H. Hummel und D. Dreyer, 25 – 36

1. Aufl.; 2015

Springer; Wiesbaden

zitiert als: Platzer, 2015.

Preis, Ulrich; Sagan, Adam

Europäische Sozialpolitik nach Lissabon. In *Ein soziales Europa ist möglich. Grundlagen und Handlungsoptionen*, hrsg. U. v. Alemann, E. G. Heidbreder, H. Hummel und D. Dreyer, 37 - 51

1. Aufl.; 2015

Springer; Wiesbaden

zitiert als: Preis, Sagan, 2015.

Rebhahn, Robert

EU-Kommentar, hrsg. J. Schwarze

3. Aufl.; 2012

Baden-Baden; Nomos

zitiert als: Rebhahn, 2012.

Reufels, Martin J.

Tarifrecht, hrsg. G. Thüsing und A. Braun

1. Aufl.; 2011.
C.H. Beck; München
zitiert als: Reufels, 2011.

Ruffert, Matthias

EUV/AEUV – Das Verfassungsrecht der Europäischen Union mit Europäischer Grundrechtecharta, Kommentar, hrsg. C. Calliess und M. Ruffert.
2. Aufl.; 2011
C.H. Beck; München
zitiert als: Ruffert, 2011.

Sagan, Adam

Das Gemeinschaftsgrundrecht auf Kollektivmaßnahmen: eine dogmatische Analyse des Art. 28 der Europäischen Grundrechtecharta
1. Aufl.; 2008
Duncker & Humblot; Berlin
zitiert als: Sagan, 2008.

Sagan, Adam

Arbeitsrecht als Gegenstand des Unionsrechts – da Europäische Arbeitsrecht. In *Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsvorschriften, Systematische Darstellungen und Entscheidungssammlung*, hrsg. H. Oetker und U. Preis
2. Aufl.; 2013
C.F. Müller; Heidelberg
zitiert als Sagan, 2013.

Schmidt-Preuß, Matthias

Die soziale Marktwirtschaft als Wirtschaftsverfassung der Europäischen Union. In *Festschrift für Jürgen Säger zum 70. Geburtstag*, hrsg. D. Joos, H. Oetker und M. Paschke
1. Aufl.; 2011
C. H. Beck; München
zitiert als: Schmidt-Preuß, 2011.

Schmidt, Manfred G.

Sozialpolitik in Deutschland. Historische Entwicklung und internationaler Vergleich
3. Aufl.; 2005
Springer; Wiesbaden.
zitiert als: Schmidt, 2005.

Schorkopf, Frank

Das Recht der Europäischen Union, hrsg. E. Grabitz, M. Hilf und M. Nettesheim
3. Aufl.; 2014
C. H. Beck; München
zitiert als: Schorkopf, 2014.

Schulten, Thorsten; Müller, Torsten

Ein neuer europäischer Interventionismus? Die Auswirkungen des neuen Systems der europäischen Economic Governance auf Löhne und Tarifpolitik

Wirtschaft und Gesellschaft 2013, 311 ff.

zitiert als: Schulten/Müller, 2013.

Schulz, Otto

Maastricht und die Grundlagen der europäischen Sozialpolitik

2. Aufl.; 1996

Heymanns; Köln

zitiert als: Schulz, 1996.

Schwarze, Jürgen

Das wirtschaftsverfassungsrechtliche Konzept des Verfassungsentwurfs des Europäischen Konvents – zugleich eine Untersuchung der Grundprobleme des europäischen Wirtschaftsrechts

Europäische Zeitschrift für Wirtschaftsrecht, 2004, 135 ff.

zitiert als: Schwarze, 2004.

Schwarze, Jürgen

Europäisches Arbeits- und Sozialrecht, Rechtsvorschriften, Systematische Darstellungen und Entscheidungssammlung, hrsg. H. Oetker und U. Preis

2. Aufl.; 2013

C.F. Müller Verlag; Heidelberg

zitiert als: Schwarze, 2013.

Strengmann-Kuhn, Wolfgang

Wege zu einem sozialen Europa. In *Ein soziales Europa ist möglich. Grundlagen und Handlungsoptionen*, hrsg. U. v. Alemann, E. G. Heidbreder, H. Hummel und D. Dreyer, 335 - 346

1. Aufl.; 2015

Springer; Wiesbaden

zitiert als: Strengmann-Kuhn, 2015.

Übelmesser, Silke

Modernisierung der Sozialsysteme und Europäisierung der Sozialpolitik in Zeiten der Globalisierung. In *Globalisierung und europäisches Sozialmodell* hrsg. C. Linzbach, 167 – 188

2. Aufl.; 2007

Nomos; Baden-Baden

zitiert als: Übelmesser, 2007.

Welfens, Paul J. J.

Soziale Marktwirtschaft und Euro-Währungsunion.

2. Aufl.; 2014

Lucius; Stuttgart

zitiert als: Welfens, 2014.

Wollny, Volrad; Paul, Herbert

Die SWOT-Analyse: Herausforderungen der Nutzung in den Sozialwissenschaften. In *Methoden der Experten- und Stakeholdereinbindung in der sozialwissenschaftlichen Forschung*, hrsg. M. Niederberger, S. Wassermann, 189 - 213

1. Aufl.; 2014.

Springer; Wiesbaden

zitiert als: Wollny/Paul, 2014.

VERZEICHNIS DER INTERNETQUELLEN

Aumayr-Pintar, Christine; Cabrita, Jorge; Fernández-Macías, Enrique; Vacas-Soriano, Carlos

Pay in Europe in the 21st century

Eurofound, Dublin 2014, 83 ff.

Online unter: <https://www.eurofound.europa.eu/de/publications/report/2014/working-conditions-industrial-relations/pay-in-europe-in-the-21st-century> [30.06.2017].

zitiert als: Aumayr-Pintar et. al., 2014.

Berger, Bennet; Wolff, Guntram B.

The global decline in the labour income share: is capital the answer to Germany's current account surplus?

Policy Contribution, Bruegel 2017

Online unter: <http://bruegel.org/2017/04/the-global-decline-in-the-labour-income-share-is-capital-the-answer-to-germanys-current-account-surplus/> [30.06.2017].

zitiert als: Bennet/Wolff, 2017.

Cingano, Frederico

Trends in Income Inequality and its Impact on Economic Growth

OECD Social, Employment and Migration working Papers 2014, 6 ff.

Online unter: <http://www.oecd.org/els/soc/trends-in-income-inequality-and-its-impact-on-economic-growth-SEM-WP163.pdf> [29.06.2017].

zitiert als: Cingano, 2014.

Europäische Kommission

Kommission präsentiert die europäische Säule sozialer Rechte

Pressemitteilung, 2017

Online unter: http://europa.eu/rapid/press-release_IP-17-1007_de.htm [28.05.2017].

zitiert als: Europäische Kommission, Pressemitteilung IP/17/1007, 26.04.2017.

Europäische Kommission

Reflexionspapier zur sozialen Dimension Europas

COM(2017) 206, 2017.

Online unter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/reflection-paper-social-dimension-europe_de.pdf [29.05.2017].

zitiert als: COM(2017) 206, 2017.

Europäische Kommission

Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Einführung einer europäischen Säule sozialer Rechte 2017
COM(2017) 250 final, 2017

Online unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017DC0250&from=EN> [24.06.2017].

zitiert als: COM(2017) 250 final, 2017.

Europäische Kommission

Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen - Sozialpolitisches Scoreboard -Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Errichtung einer europäischen Säule sozialer Rechte

SWD(2017) 200 final, 2017

Online unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/?uri=SWD:2017:200:FIN> [23.06.2017].

zitiert als: SWD(2017) 200 final, 2017.

Europäische Kommission

Arbeitsunterlage der Kommissionsdienststellen – Begleitunterlage zur Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Einführung einer europäischen Säule sozialer Rechte
SWD(2017) 201 final, 2017

Online unter: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/DE/TXT/HTML/?uri=CELEX:52017SC0201&from=EN> [23.06.2017]

zitiert als: SWD(2017) 201 final, 2017.

Europäische Kommission

Weißbuch der Europäischen Kommission zur Zukunft Europas
COM(2017) 2025, 2017

Online unter: https://ec.europa.eu/commission/sites/beta-political/files/weissbuch_zur_zukunft_europas_de.pdf [13.05.2017].

zitiert als: COM(2017) 2025, 2017.

Europäisches Parlament

Soziales Europa - EU-Bürger wünschen sich mehr EU Maßnahmen
Eurobarometer, 2017

Online unter: <http://www.europarl.europa.eu/news/de/headlines/society/20170608STO76912/soziales-europa-eu-burger-wunschen-mehr-eu-massnahmen-eurobarometer-umfrage> [12.07.2017].

zitiert als: Eurobarometer, 2017.

Europäisches Parlament

Förderung der sozialen Integration und die Bekämpfung von Armut, einschließlich der Kinderarmut, in der EU

(2008/2034(INI)), 2008

Online unter: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A6-2008-0364+0+DOC+XML+V0//DE> [21.06.2017].

zitiert als: (2008/2034(INI)), 2008.

Feigl, Georg; Truger, Achim

The Golden Rule of Public Investment. Protecting fiscal leeway and public infrastructure in the EU

ETUI Policy Brief, 2015, 3 ff.

Online unter: <https://www.etui.org/Publications2/Policy-Briefs/European-Economic-Employment-and-Social-Policy/The-Golden-Rule-of-Public-Investment-protecting-fiscal-leeway-and-public-infrastructure-in-the-EU> [10.07.2017].

zitiert als: Feigl/Truger, 2015.

Höpner, Martin

Mogelpackung – Warum soziale Individualrechte die Europäische Union nicht sozialer machen

Internationale Politik und Gesellschaft, 2017

Online unter: <http://www.ipg-journal.de/rubriken/europaeische-integration/artikel/mogelpackung-2047/> [01.07.2017].

zitiert als: Höpner, 2017.

Independent Annual Growth Survey 2016

Give Recovery a Chance

iAGS, Fourth Report 2016, 18 ff.

Online unter: http://www.progressiveeconomy.eu/sites/default/files/2016_iAGS_exec_summary_V1.pdf [11.07.2017].

zitiert als: iAGS, 2016.

Keller, Berndt; Seifert, Hartmut

Atypische Beschäftigung und soziale Risiken, Entwicklung, Strukturen, Regulierung

FES, 2011, 28 ff.

Online unter: <http://library.fes.de/pdf-files/wiso/08527.pdf> [24.06.2017].

zitiert als: Keller/Seifert, 2011.

Kingreen, Thorsten

Der Vorschlag des Europäischen Gewerkschaftsbundes für ein Soziales Fortschrittsprotokoll – Potential und Alternativen

HSI-Schriftenreihe, 2014, 70 ff.

Online unter: http://www.hugo-sinzheimer-institut.de/fileadmin/user_data/hsi/Veroeffentlichungen/HSI_Schriftenreihe/Thorsten_Kingreen.pdf [30.06.2017].

zitiert als: Kingreen, 2014.

Lörcher, Klaus; Schömann, Isabelle

The European pillar of social rights: critical legal analysis and proposals
ETUI, Brussels 2016, 36 ff.

Online unter: <http://www.etui.org/Publications2/Reports/The-European-pillar-of-social-rights-critical-legal-analysis-and-proposals> [26.06.2017].

zitiert als: Lörcher/Schumann, 2016.

Schellinger, Alexander

Brain Drain – Brain Gain: The European Labour Markets in Times of Crisis.

FES, 2017, 85 ff.

Online unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/12032.pdf> [28.06.2017].

zitiert als: Schellinger, 2017.

Schellinger, Alexander

Wie sozial ist die EU? Eine Perspektive für die soziale Dimension

FES, 2015, 4 ff.

Online unter: <http://library.fes.de/pdf-files/id/ipa/11326.pdf> [29.06.2017].

zitiert als: Schellinger, 2015.

Statista

Jugendarbeitslosenquote in der EU und der Eurozone bis 2016

Statista, 2017

Online unter: <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/249093/umfrage/jugendarbeitslosenquote-in-der-eu-und-der-euro-zone/> [03.07.2017].

zitiert als: Statista, 2017.

Spannagel, Dorothee; Seikel, Daniel; Schulze-Buschhoff, Karin; Baumann, Helge

Aktivierungspolitik und Erwerbsarmut

WSI, Report 2017, 10 ff.

Online unter: https://www.boeckler.de/pdf/p_wsi_report_36_2017.pdf [20.06.2017].

zitiert als: Spannagel/Seikel/Schulze/Buschhoff/Baumann, 2017.

ERKLÄRUNG DES VERFASSERS

Ich versichere,

1. dass ich diese Master-Thesis selbstständig und ohne fremde Hilfe verfasst habe,
2. dass ich die Übernahme wörtlicher Zitate aus der Literatur sowie die Verwendung von Gedanken anderer Autoren an den entsprechenden Stellen innerhalb der Arbeit gekennzeichnet habe (Entsprechendes gilt für wörtliche Zitate bzw. Fremdgedanken aus der Rechtsprechung) und
3. dass die Arbeit in gleicher oder ähnlicher Form noch keiner anderen Prüfungsbehörde vorgelegen hat.

Ich bin mir bewusst, dass eine falsche Erklärung gravierende rechtliche Folgen haben kann.

Tuttlingen, 31.07.2017

